

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ : ΔΕΟ **24**



# Eclass4U

*The best Choice for you*



**Easter  
NOTES**

**ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗΣ Eclass4U**

**- Μπες στο σύμπαν της επιτυχίας -**

**Άνοιξη & Καλοκαίρι 2023**

Επιμέλεια: Βίκυ Βάρδα [vicky.eclass4u@gmail.com](mailto:vicky.eclass4u@gmail.com)

# ΤΟΜΟΣ Α

## ΕΠΙΛΟΓΗ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΟΜΟΥ Α- ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ & ΠΟΛΙΤΙΚΗ



ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΑΝΟΙΚΤΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

Δημόσια Διοίκηση  
και Πολιτική

ΤΟΜΟΣ Α

Εισαγωγή  
στη Δημόσια Διοίκηση  
και Δημόσια Πολιτική

Δρ. Στέλλα Λαδη  
Δρ. Βασίλικη Νταλάκου

Δημόσια πολιτική είναι μία σειρά από σκόπιμες και σταθερές ενέργειες που αναπτύσσονται από κυβερνητικά σώματα γενικότερα από επίσημους φορείς της εξουσίας για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος ή ενός ζητήματος που προκαλεί το ενδιαφέρον.

Η σημαντικότερη κατηγοριοποίηση των δημοσίων πολιτικών είναι αυτή του Lowi (1964). Η παραπάνω προσέγγιση διαχωρίζει τις κατηγορίες της δημόσιας πολιτικής σε:

1. Διανεμητικές. Είναι οι πολιτικές οι οποίες περιλαμβάνουν την κατανομή υπηρεσιών και ωφελειών σε συγκεκριμένα τμήματα του πληθυσμού. Οι διανεμητικές αυξάνουν τους πόρους που έχουν στη διάθεσή τους τα άτομα ή οι ομάδες ώστε να δράσουν. Π.χ ενίσχυση αγροτικών προϊόντων, φοροαπαλλαγές.

2. Αναδιανεμητικές. Είναι οι πολιτικές οι οποίες περιλαμβάνουν τις σκόπιμες προσπάθειες της πολιτείας να μεταβάλει την κατανομή του εισοδήματος, της ευημερίας, της ιδιοκτησίας ή των δικαιωμάτων μεταξύ τάξεων ή ομάδων πληθυσμού..

3. Ρυθμιστικές. Είναι οι πολιτικές οι οποίες οριοθετούν την συμπεριφορά των ατόμων και των ομάδων με στόχο την προστασία αυτών. Π.χ. ποινική πρόληψη των εγκλημάτων κατά της ζωής και της περιουσίας, ο νόμος περί προστασίας του καταναλωτή. Ειδικότερη κατηγορία αποτελούν οι *αυτορυθμιστικές* πολιτικές οι οποίες μοιάζουν με τις ρυθμιστικές αλλά σε αυτήν την περίπτωση ο έλεγχος ασκείται από την ίδια τη ρυθμιζόμενη ομάδα με σκοπό την προστασία της και την προαγωγή των συμφερόντων της. Π.χ δικηγόροι, γιατροί, μηχανικοί που η άσκηση του επαγγέλματός τους εξαρτάται από την λήψη άδειας από τον οικείο σύλλογο ή επιμελητήριο. Επιπλέον κατηγοριοποιήσεις δημοσίων πολιτικών.

1. Edelman (1964). **Υλικές** όταν προσφέρουν υλικούς πόρους και συμβολικές όταν έχουν μικρή υλική επίπτωση αλλά απηχούν τις βαθύτερες αξίες (π.χ ειρήνη, κοινωνική δικαιοσύνη, περιβάλλον).

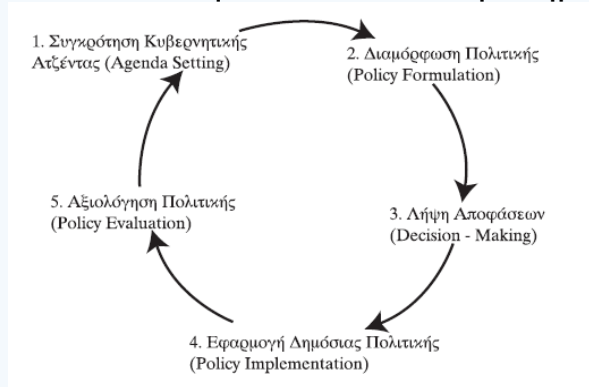
2. Anderson (2006). **Ουσιαστικές** όταν διανέμουν άμεσα κόστη και οφέλη στους πολίτες (π.χ κατασκευή δρόμου) και διαδικαστικές όταν αναφέρονται στο πώς πρόκειται να γίνει κάτι ή ποιος θα αναλάβει δράση (π.χ κανόνες λειτουργίας των ΚΕΠ).

## 2. ΠΩΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΝΕΤΑΙ Ο ΚΥΚΛΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ;

Η δημόσια πολιτική είναι μία ακολουθία με αρχή, μέση και τέλος. Αποτελείται από μία ακολουθία σταδίων που ονομάζεται κύκλος της πολιτικής τα οποία έχουν ως εξής:

1. Συγκρότηση κυβερνητικής ατζέντας (agenda setting)
2. Διαμόρφωση πολιτικής (Policy formulation)
3. Λήψη αποφάσεων (Decision making)
4. Εφαρμογή δημόσιας πολιτικής (Policy implementation)
5. Αξιολόγηση πολιτικής (Policy evaluation)

Η κριτική σε αυτή τη θεωρία είναι πως αντιμετωπίζει τη χάραξη και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής ως μία γραμμική σχέση η οποία δεν επιτρέπει τη διάδραση μεταξύ των σταδίων της ακολουθίας και δεν είναι σε θέση να αναλύσει την μεγάλη πολυπλοκότητα που διέπει την δημόσια πολιτική.



Στο **1<sup>ο</sup> στάδιο**, κάθε σημαντικό δημόσιο πρόβλημα γίνεται αίτημα για πολιτική δράση. Κάθε αρμόδιος λειτουργός και διαμορφωτής πολιτικής επιλέγει αν αξίζει ή πρέπει να ασχοληθεί με ένα δημόσιο πρόβλημα ή όχι.

Στο **2<sup>ο</sup> στάδιο**, γίνεται η διαμόρφωση πολιτικής, όπου γίνεται η ανάλυση του προβλήματος και αναπτύσσεται πρόταση για πολιτική δράση.

Στο **3<sup>ο</sup> στάδιο**, λαμβάνει χώρα η διαδικασία λήψης αποφάσεων, όπου οι πολιτικοί υιοθετούν συγκεκριμένα σχέδια δράσης.

Στο **4<sup>ο</sup> στάδιο**, εφαρμόζεται η δημόσια πολιτική, δηλαδή υλοποιούνται τα σχέδια της κυβέρνησης.

Στο **5<sup>ο</sup> στάδιο**, γίνεται η αξιολόγηση της πολιτικής όπου εξετάζονται και ελέγχονται τα αποτελέσματα από την εφαρμογή μιας πολιτικής.



### 3. ΠΕΡΙΓΡΑΨΤΕ ΤΟ ΤΡΙΤΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ-ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Αυτό το στάδιο αναφέρεται στην επιλογή μίας λύσης μέσα από έναν μικρό αριθμό πιθανών λύσεων που έχουν διατυπωθεί κατά το στάδιο διαμόρφωσης της πολιτικής. Αποτελεί μία πολιτική διαδικασία και όχι τεχνοκρατική διαδικασία. Συμμετέχουν μόνον οι κυβερνητικοί φορείς που έχουν δικαιοδοσία να λαμβάνουν αποφάσεις και εξαιρούνται όλοι οι μη κυβερνητικοί δρώντες. Οι δε αποφάσεις οφείλουν να υπακούουν στο Σύνταγμα και στην εν γένει νομοθεσία της χώρας.

**τα σημαντικότερα θεωρητικά υποδείγματα λήψης αποφάσεων με βάση τα οποία λαμβάνονται οι αποφάσεις στο πλαίσιο του ΚΥΚΛΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

Σύμφωνα με το **ορθολογικό μοντέλο** λήψης αποφάσεων για να οδηγηθούμε σε επιτυχία κατά τη διαδικασία λήψης μιας απόφασης θα πρέπει να διερευνηθούν και να καταγραφούν όλες οι πιθανές στρατηγικές για την επίτευξη του στόχου, να προβλεφθούν οι ενδεχόμενες επιπτώσεις της κάθε εναλλακτικής και να υπολογισθεί η πιθανότητα πραγματοποίησης της κάθε επίπτωσης. Τέλος, επιλέγεται η στρατηγική που είναι πιο κοντά στη λύση του προβλήματος. Αν ακολουθήσουμε τα βήματα αυτά και εντοπίσουμε τα θετικά και αρνητικά, τότε θα λάβουμε την απόφαση που συνεπάγεται το χαμηλότερο κόστος.

Σύμφωνα με το **προσαυξητικό μοντέλο** τα άτομα δεν προσπαθούν να κατανοήσουν όλες τις συντεταγμένες ενός προβλήματος και όλες τις λύσεις, γιατί κάτι τέτοιο θεωρείται μάταιο και αναποτελεσματικό. Επομένως, μπορεί να παραμελήσουμε σημαντικά πράγματα που αφορούν την απόφαση που θα λάβουμε και είναι σημαντικά για την διαδικασία ολοκλήρωσης και να οδηγηθούμε σε αποτυχία.

Σύμφωνα με το μοντέλο λήψης αποφάσεων του «**κάδου των απορριμμάτων**», οι αποφάσεις λαμβάνονται χωρίς ορθολογισμό. Οι λύσεις θα είναι τυχαίες και θα προέλθουν από διάφορους φορείς. Αυτή η μη προβλέψιμη διαδικασία θα οδηγήσει σε μια τυχαία απόφαση με μεγάλη πιθανότητα να αποδειχθεί αποτυχημένη.

#### 4. ΤΙ ΓΝΩΡΪΖΕΤΕ ΓΙΑ ΤΟ ΤΕΤΑΡΤΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ- ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ;

Εφαρμογή είναι το στάδιο κατά το οποίο εφαρμόζονται οι πολιτικές αποφάσεις που λήφθηκαν στο προηγούμενο στάδιο.

**Μοντέλα προσεγγίσεων του σταδίου εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής..**

**1) Η προσέγγιση «εκ των άνω»:** Βασίζεται στη θεωρία της ιεραρχίας και υποστηρίζει ότι υπάρχει μία ουδέτερη τάξη δημοσίων λειτουργιών που έχουν ως αποστολή την εφαρμογή των πολιτικών αποφάσεων. Η δημόσια διοίκηση δηλ. αναλαμβάνει δράση εκεί όπου τελειώνει η πολιτική

**2) Η προσέγγιση «από τη βάση προς τα πάνω»:** Υποστηρίζει πως η επιτυχία μιας δημόσιας πολιτικής ορίζεται σε όρους ανθρώπινης συμπεριφοράς. Επομένως η πολιτική μπορεί να εφαρμοστεί καλύτερα εάν υπάρξει μία αναδρομική χαρτογράφηση των προβλημάτων που πρέπει να αντιμετωπιστούν. Για την αναδρομική αυτή χαρτογράφηση απαιτείται τόσο να εξεταστεί το επίπεδο κατά το οποίο οι παρεμβάσεις φτάνουν στον τελικό στόχο και να αναλυθούν οι συμπεριφορές και οι συγκρούσεις στο επίπεδο αυτό όσο και να γίνει προσπάθεια για διαπραγμάτευση και συναίνεση με τα άτομα ή τις ομάδες που καλούνται να αλλάξουν συμπεριφορά ώστε να επιτευχθεί το αποτέλεσμα.

**3) Το συνεχές πολιτικής-δράσης:** Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο οι οργανισμοί δε θέτουν στόχους με βάση ορθολογικά κριτήρια αλλά προσδιορίζουν αυτούς στην πορεία συσχετίζοντας προβλήματα με λύσεις. Απεικονίζει δηλαδή την πολιτική ως μία εξελικτική διαδικασία ενώ έχει ομοιότητες με το μοντέλο του κάδου των απορριμμάτων καθώς και με το προσαυξητικό μοντέλο. Η συνέχεια της πολιτικής δράσης είναι το κύριο χαρακτηριστικό αυτού του μοντέλου.

## 5. ΠΕΡΙΓΡΑΨΤΕ ΤΟ ΠΕΜΠΤΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ- ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

### ΠΕΜΠΤΟ ΣΤΑΔΙΟ: Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Κατά την αξιολόγηση ελέγχονται τα αποτελέσματα της πολιτικής από δημόσιους αλλά και από κοινωνικούς δρώντες και τα πορίσματα μπορεί να οδηγήσουν σε επαναπροσδιορισμό των προβλημάτων και των λύσεων. Οι μελέτες αξιολόγησης διαχωρίζουν τα αποτελέσματα της δημόσιας πολιτικής σε εκροές (outputs) και επιπτώσεις (impacts) των κυβερνητικών παρεμβάσεων. Με τον όρο **εκροές** εννοείται ό,τι παράγεται από τα κυβερνητικά σώματα με την μορφή π.χ υπηρεσιών, αγαθών, διευκολύνσεων, επιχορηγήσεων, απαγορεύσεων, φόρων κ.λ.π (π.χ η πρόωρη συνταξιοδότηση σε μία δημόσια υπηρεσία έχει ως εκροή τη νομοθεσία που ρυθμίζει τις σχετικές προϋποθέσεις και τη διαδικασία). Οι **επιπτώσεις** ή τα αποτελέσματα είναι ό,τι ακριβώς συμβαίνει όταν οι εκροές φτάνουν στους αποδέκτες, η δράση των αποδεκτών καθώς και αυτό που γίνεται, πέρα από τους αποδέκτες, στην αλυσίδα επίδρασης (π.χ οι επιπτώσεις της πρόωρης συνταξιοδότησης θα εμφανιστούν αφού εφαρμοστεί η σχετική νομοθεσία στο πώς αυτό θα επηρεάσει τη λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας ή ενδεχόμενη διπλοαπασχόληση των πρόωρα συνταξιοδοτηθέντων).

Η μελέτη των επιπτώσεων αποτελεί αντικείμενο: α. της παραγωγικής αξιολόγησης όπου σε αυτή τη μορφή αξιολόγησης διερευνάται το κατά πόσο υπάρχουν εμπόδια και δυσλειτουργίες κατά το στάδιο της εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής. Πραγματοποιείται ανάλυση προβλημάτων και των αιτιών τους καθώς παράλληλα εξουδετερώνονται οι πηγές προβλημάτων και προτείνονται λύσεις.

Συνοπτικά αναλύεται και ελέγχεται όλη η διαδικασία εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής, της ανάλυσης επιπτώσεων ή συμπερασματικής αξιολόγησης όπου σε αυτή τη μορφή αξιολόγησης διερευνάται εάν εκτός από την παρέμβαση που πραγματοποιήθηκε με την εφαρμογή μιας δημόσιας πολιτικής υπάρχουν και άλλες αιτίες και παράγοντες που συνέβαλαν στο αποτέλεσμα. Εξετάζει δηλαδή αναλυτικά το κατά πόσο τα παραγόμενα αποτελέσματα προέρχονται απλά από αυτήν την παρέμβαση (εφαρμογή δημόσιας πολιτικής) ή από άλλες δυνάμεις ή παράγοντες.

## 6. Είδη επιπτώσεων

[ προκύπτουν από το στάδιο της ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ του ΚΔΠ]

◇ **Κύριες επιδράσεις:** Είναι οι κεντρικές ουσιαστικές επιπτώσεις που εσκεμμένα ήθελαν οι παρεμβαίνοντες να επιτευχθούν. Είναι δηλ. προβλέψιμες και αξιολογούνται θετικά (μείωση της εγκληματικότητας στην περιοχή-στόχο της παρέμβασης).

◇ **Παράπλευρες επιδράσεις:** Είναι συνέπειες έξω από το βασικό στόχο της παρέμβασης. Μπορεί να είναι προβλέψιμες ή μή, θετικές ή αρνητικές (π.χ μείωση εγκληματικότητας στην περιοχή-στόχο της παρέμβασης αλλά αύξηση αυτής σε άλλη περιοχή).

◇ **Αρνητικές επιδράσεις:** Βρίσκονται ενάντια στους στόχους που είχαν τεθεί κατά τη διαμόρφωση της δημόσιας πολιτικής. Αυτές μπορεί να σημειωθούν είτε εντός είτε εκτός της περιοχής-στόχο, μπορεί να σημειωθούν αρκετά χρόνια μετά την παρέμβαση (π.χ αύξηση της εγκληματικότητας και στην περιοχή-στόχο της παρέμβασης ή αύξηση των τιμών των ακινήτων στην περιοχή-στόχο της παρέμβασης όπου μειώθηκε η εγκληματικότητα).

◇ **Μηδενικές επιδράσεις:** Πρόκειται για την περίπτωση που η παρέμβαση δεν δημιούργησε καμία απολύτως επίπτωση μέσα ή έξω από την περιοχή-στόχο.



## 7. Ποιες είναι οι βασικές αξίες και αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ;

Το μεταρρυθμιστικό κύμα που έγινε γνωστό ως «Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ» ή ως «Επανίδρυση του Κράτους» βασίζεται στην κλασική οικονομική θεωρία και ειδικότερα στη θεωρία του ατομικισμού. Ακολουθεί μια φιλελεύθερη λογική απελευθέρωσης των αγορών από τις δεσμεύσεις του κράτους και μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα με όλο και μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, αλλά και πρακτικών εμπνευσμένων από τις ιδιωτικές εταιρείες.

**Οικονομικότητα:** ένας από τους βασικούς λόγους μεταρρύθμισης είναι η ανάγκη εξοικονόμησης πόρων και επομένως η οικονομικότητα είναι μια από τις βασικές αυτές αξίες που διέπουν κάθε μεταρρύθμιση. Η ανάπτυξη του κράτους – προνοίας στις δυτικές κοινωνίες και η αύξηση των δαπανών του οδήγησε σε στρατηγικές προσπάθειες μείωσης των δαπανών ιδιαίτερα κατά τη δεκαετία του '90 όπου οι οικονομικές πιέσεις εντάθηκαν. Η οικονομικότητα αφορά λοιπόν, κατά αποκλειστικότητα, στη μείωση των δαπανών του δημοσίου τομέα

**Αποδοτικότητα:** η αποδοτικότητα είναι μια αξία εμπνευσμένη από τον ιδιωτικό τομέα και αφορά τόσο τις δημόσιες οργανώσεις ως μονάδες, όσο και στον δημόσιο τομέα ως σύνολο. Ένας από τους πιο κλασικούς ορισμούς είναι αυτός του Etzioni (1964) κατά τον οποίο η αποδοτικότητα μιας οργάνωσης εξαρτάται πρώτον από τον βαθμό κατά τον οποίο επιτυγχάνει τους στόχους της και δεύτερον από τους πόρους που χρησιμοποιεί για να παράγει το επιθυμητό αποτέλεσμα. Η αποδοτικότητα, περιλαμβάνει και την έννοια της αποτελεσματικότητας (το κατά πόσο η οργάνωση επιτυγχάνει τους στόχους της), αλλά και την έννοια της παραγωγικότητας (το τι πόρους διαθέτει μια οργάνωση για την επίτευξη των στόχων της). Η επιδίωξη της αποδοτικότητας ισοδυναμεί τόσο με την αύξηση των θετικών αποτελεσμάτων και την επίτευξη των στόχων, όσο και με τη μείωση των αρνητικών συνεπειών και τη μείωση του κόστους.

**Αποτελεσματικότητα:** η αποτελεσματικότητα είναι η τρίτη βασική αξία που συναντάται στις μεταρρυθμίσεις που εμπνέονται από το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ. Όπως φαίνεται από τον προηγούμενο ορισμό, είναι συστατικό στοιχείο της αποδοτικότητας και επικεντρώνεται στο κατά πόσο μια πολιτική ή ένα πρόγραμμα επιτυγχάνει τους στόχους του.

Η πολυπλοκότητα των μεταρρυθμιστικών διαδικασιών (εκφράζεται με τον όρο διακυβέρνηση ο οποίος δίνει έμφαση και στο ρόλο του πολίτη) δημιούργησαν την ανάγκη για τις αξίες της νομιμότητας και της λογοδοσίας

## 8. Τι σημαίνει Μεταφορά Πολιτικών και πώς αυτή συμβαίνει σε πλαίσιο παγκοσμιοποίησης;

**Μεταφορά Πολιτικών** είναι μια διαδικασία κατά την οποία η γνώση σχετικά με δημόσιες πολιτικές, διοικητικές μεταρρυθμίσεις, θεσμούς κλπ σε έναν τόπο ή/ και χρόνο χρησιμοποιούνται για το σχεδιασμό δημόσιων πολιτικών, διοικητικών μεταρρυθμίσεων και θεσμών σε έναν άλλο τόπο ή/ και χρόνο. Η μεταφορά πολιτικών επικεντρώνεται στην επίδραση εξωγενών παραγόντων κατά το σχεδιασμό πολιτικών και κατά την εξέλιξη των θεσμών. Η μεταφορά πολιτικής μπορεί, εκτός από οικειοθελής, να είναι και υποχρεωτική λόγω πίεσης από εξωγενείς παράγοντες (π.χ διεθνείς οργανισμούς όπως η Παγκόσμια Τράπεζα) που υποχρεώνουν τα κράτη-μέλη σε μεταρρυθμίσεις προκειμένου να λάβουν χρηματοδότηση.

Περαιτέρω, η «μεταφορά πολιτικών» αποτελεί μια διαδικασία, μέσω της οποίας μια πολιτική, που εφαρμόστηκε σε ορισμένο τόπο και σε ορισμένο χρόνο, χρησιμοποιείται για τον σχεδιασμό δημόσιας πολιτικής, διοικητικής μεταρρύθμισης και θεσμού σε άλλο τόπο ή και χρόνο. Η μεταφορά αυτή έχει οικειοθελή χαρακτήρα, δηλαδή το κράτος αν θέλει εισάγει στο εσωτερικό του τη συγκεκριμένη πολιτική, γίνεται ωστόσο λόγος για «μεταφορά πολιτικής» και στις περιπτώσεις εκείνες που το κράτος, υπό την πίεση εξωγενών παραγόντων, αναγκάζεται να προβεί στις συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις. Η διαδικασία της μεταφοράς ολοκληρώνεται μέσα από διαδοχικά στάδια, κατά τα οποία αναγνωρίζεται το υφιστάμενο πρόβλημα, αναζητούνται νέες ιδέες για την αντιμετώπισή του, γίνονται επαφές και μεταφέρεται η σχετική γνώση, δημιουργείται ένα δίκτυο προώθησης πληροφοριών και ένα δίκτυο μεταφοράς πολιτικών, ακολουθεί η αλληλεπίδραση μεταξύ των διάφορων φορέων με την οργάνωση ενδεικτικά συνεδρίων και σεμιναρίων, αξιολογούνται οι δυνατότητες και τα προβλήματα μεταφοράς της συγκεκριμένης πολιτικής, λαμβάνεται η απόφαση για τη μεταφορά, η οποία και εν τέλει εφαρμόζεται.

Η μεταφορά πολιτικής μπορεί, εκτός από οικειοθελής, να είναι και υποχρεωτική λόγω πίεσης από εξωγενείς παράγοντες (π.χ διεθνείς οργανισμούς όπως η Παγκόσμια Τράπεζα) που υποχρεώνουν τα κράτη-μέλη σε μεταρρυθμίσεις προκειμένου να λάβουν χρηματοδότηση

## 9. Περιγράψτε το φαινόμενο της μεταφοράς πολιτικών [στάδια για μία οικειοθελή μεταφορά]

Οι Evans και Davies εισάγουν την έννοια του «δικτύου μεταφοράς πολιτικών» που συνδέει τις θεωρίες των δικτύων πολιτικής με το φαινόμενο της μεταφοράς πολιτικών και προβλέπει στάδια για μία οικειοθελή μεταφορά που έχουν ως εξής:

- α)** αναγνώριση της ύπαρξης κάποιου προβλήματος σε ένα συγκεκριμένο τομέα πολιτικής,
- β)** αναζήτηση νέων ιδεών σε αντικατάσταση των παλιών,
- γ)** διενέργεια επαφών όπου οι διάφοροι φορείς παρουσιάζουν τις επαφές και τη γνώση που διαθέτουν,
- δ)** συγκρότηση, αποδοχή και εμφάνιση του δικτύου μεταφοράς πολιτικών,
- ε)** η αλληλεπίδραση, στάδιο που ταυτίζεται με την οργάνωση συνθηκών για την ανταλλαγή ιδεών (π.χ συνέδρια),
- στ)** αξιολόγηση των δυνατοτήτων και των προβλημάτων μεταφοράς της συγκεκριμένης πολιτικής,
- ζ)** η λήψη τελικής απόφασης και η συγκεκριμένη απόφαση θα πρέπει να καταφέρει να νικήσει την αδράνεια,
- η)** η εφαρμογή της τελικής απόφασης. Δεν είναι απαραίτητο κάθε φορά να υπάρχουν όλα αυτά τα στάδια ή να υπάρχουν με αυτή τη σειρά.

Η προσέγγιση των δικτύων πολιτικής εστιάζει: α. στις σχέσεις μεταξύ των φορέων της πολιτικής, β. στις άτυπες διαστάσεις της δημιουργίας και της άσκησης πολιτικής και γ. στην εκμάθηση πολιτικής, πώς δηλαδή οι οργανώσεις και τα κράτη μαθαίνουν το ένα από τις εμπειρίες και τα λάθη του άλλου.

**Δίκτυα Πολιτικής**= Η έννοια των δικτύων στη συγκεκριμένη ανάλυση χρησιμοποιείται με στόχο να εκφράσει τις σχέσεις αλληλεξάρτησης των φορέων κατά τις διαδικασίες της δημόσιας πολιτικής. Τα δίκτυα πολιτικής αποτελούν ουσιαστικά ομάδες οργανώσεων που συνδέονται μεταξύ τους μέσω σχέσεων αλληλεξάρτησης. Τα σύγχρονα δίκτυα πολιτικής θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν διαδραστικά. Η ανάλυση των δικτύων πολιτικής πραγματοποιείται με στόχο να απαντήσει στο κατά πόσο τα δίκτυα πολιτικής αποκτούν πρόσβαση στις δημόσιες πολιτικές ανάλογα με τους πόρους που αυτά κατέχουν. Επίσης στο κατά πόσο διαφοροποιούνται τα δίκτυα πολιτικής στις διάφορες οργανώσεις (κράτος, κοινωνίες, τομείς πολιτικής).

Η κριτική που ασκείται στα δίκτυα πολιτικής είναι πως οι πολιτικές είναι συχνά παρόμοιες και με ίδια αποτελέσματα ανεξάρτητα από τα δίκτυα πολιτικής που δραστηριοποιούνται. Τα δίκτυα πολιτικής ανάλογα με το βαθμό συνεκτικότητας που παρουσιάζουν χωρίζονται σε 2 κατηγορίες:

1. Τις ‘κοινότητες πολιτικής’ που είναι τα πιο συνεκτικά δίκτυα με σταθερά και συγκεκριμένα μέλη και με σαφή συμμετοχή στις διαδικασίες σχεδιασμού πολιτικής (π.χ σύλλογος φοιτητών, σωματείο καθηγητών που συμμετέχει σε συζήτηση με τον Υπ. Παιδείας).

2. Τα ‘θεματικά δίκτυα’ που έχουν χαλαρά όρια και τα μέλη τους μεταβάλλονται ενώ δεν υπάρχουν συγκεκριμένα κριτήρια συμμετοχής σε αυτά και η πρόσβασή τους στις διαδικασίες της δημόσιας πολιτικής είναι πιο περιορισμένη (π.χ. άτυπη ομάδα καθηγητών, επιστημονικές οργανώσεις).



## 11. Τι πρεσβεύει η θεωρία του φαταλισμού;

Ο φαταλισμός αντιλαμβάνεται την κοινωνία και τον δημόσιο τομέα ως ένα άναρχο και ανοργάνωτο σύστημα χωρίς αξίες. Χαρακτηρίζεται από πυκνό πλέγμα κανόνων με χαμηλή συλλογικότητα. Περιγράφει κοινωνίες με έντονο ατομικισμό που όμως, διέπονται από αυστηρούς κανόνες. Απορρίπτεται κάθε ιδέα συμμετοχής σε συλλογική δράση λόγω του γενικευμένου κυνισμού ως προς τα κίνητρα και την ειλικρίνεια των δημόσιων λειτουργιών. Αποτέλεσμα είναι η απουσία επιτήρησης και παραπόνων ως προς τις υπηρεσίες που παρέχονται. Η θεωρία αυτή δεν προτείνει λύσεις αφού η αδράνεια φαίνεται να είναι για τους οπαδούς της η πιο ορθή κατεύθυνση.

Η θεωρία αυτή συνεισέφερε στην παρομοίωση μίας οργάνωσης με έναν **κάδο απορριμμάτων** όπου ασύνδετες ενέργειες και αποφάσεις των μελών μίας ομάδας με βάση τις προτιμήσεις τους καταλήγουν ατάκτως μέσα σε έναν σκουπιδοτενεκέ ακριβώς όπως τα σκουπίδια.

## 12. Τι γνωρίζετε για τις θεωρίες Δημόσιας Διοίκησης «**θεωρία της ιεραρχίας**» και «**θεωρία του ατομικισμού**»;

### Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΙΕΡΑΡΧΙΑΣ

Με βάση την ανάλυση Hood το ιεραρχικό μοντέλο χαρακτηρίζεται από υψηλή συλλογικότητα όσο και πυκνό πλαίσιο κανόνων. Η έννοια της υψηλής συλλογικότητας υπονοεί στην περίπτωση της δημόσιας διοίκησης και πολιτικής ότι το συμφέρον της κοινωνικής ομάδας υπερέχει έναντι του ατόμου. Το πυκνό πλαίσιο κανόνων αναφέρεται στη σημασία που δίνεται στους νόμους. Η ιεραρχική δομή λειτουργεί με βάση σαφείς και αυστηρούς κανόνες δικαίου οι οποίοι οριοθετούν τις αρμοδιότητες της γραφειοκρατίας και καθορίζουν τα ακριβή όρια των δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα με στόχο την τήρηση της νομιμότητας. Με σαφείς και αυστηροί κανόνες, διαφάνεια των διοικητικών πράξεων, με προσανατολισμό στο δημόσιο συμφέρον και με μορφή ελέγχου, την επιτήρηση.

### Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΟΥ ΑΤΟΜΙΚΙΣΜΟΥ

Στον αντίποδα του ιεραρχικού μοντέλου και του μοντέλου της ισότητας είναι βρίσκεται το ατομικιστικό μοντέλο. Χαρακτηρίζεται Για τους ατομικιστές είναι χαμηλή η συλλογικότητα καθώς δεν πιστεύουν στο δημόσιο συμφέρον και το πλέγμα κανόνων είναι αραιό προκειμένου τα άτομα να μπορούν να κινηθούν ελεύθερα για να επιτύχουν το μεγαλύτερο δυνατό όφελος για τα ίδια.

Εμνευστής του ατομικιστικού μοντέλου θεωρείται ο Adam Smith με την ιδέα του για το αόρατο χέρι της αγοράς που δρα αυτόματα τόσο για την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος όσο και για το κοινωνικό καλό.

### 13. Τι ορίζεται ως **εξευρωπαϊσμός** και ποιες είναι οι σημαντικότερες διαδικασίες, οι κυριότεροι μηχανισμοί και η πιθανή έκβαση του;

Εξευρωπαϊσμός: η αλληλεπίδραση του εθνικού και του Ευρωπαϊκού επιπέδου στη δημιουργία πολιτικής, η τυπική και άτυπη διάχυση των ιδεών και πολιτικών μέσα στα σύνορα της ΕΕ, αλλά και η επίδραση της ΕΕ σε κράτη εκτός των συνόρων της.

Διαδικασίες στον Εξευρωπαϊσμό **α) δόμησης, β) διάχυσης και γ) θεσμοθέτησης** τυπικών και άτυπων κανόνων, διαδικασιών, παραδειγμάτων πολιτικής, συλ, πρακτικών, κοινών πιστεύω και νορμών που πρώτα ορίζονται και παγιώνονται κατά τη δημιουργία πολιτικής της ΕΕ και μετά ενσωματώνονται στη λογική των εσωτερικών 'λόγων' (discourse), ταυτοτήτων, πολιτικών δομών και δημόσιων πολιτικών

**Μηχανισμοί Του Εξευρωπαϊσμού:** Κατατάσσονται ανάλογα με το εάν είναι 'ήπιοι' ή 'σκληροί' και είναι τρεις:

Η **θεσμική συμμόρφωση** που αναφέρεται στην εισαγωγή ενός θεσμικού μοντέλου που τα κράτη-μέλη οφείλουν να εισάγουν στο εθνικό κανονιστικό τους πλαίσιο και είναι ο πιο σκληρός μηχανισμός καθώς τα κράτη- μέλη έχουν περιορισμένη διακριτική ευχέρεια ως προς το πώς θα εφαρμόσουν τη θεσμική αλλαγή. Ο πιο 'σκληρός' μηχανισμός: τα κράτη-μέλη έχουν πολύ περιορισμένη διακριτική ευχέρεια ως προς το πώς θα εφαρμόσουν τη θεσμική αλλαγή.

Η **αλλαγή των εθνικών δομών ευκαιριών** που είναι μέτριος μηχανισμός, αναφέρεται στην αλλαγή της κατανομής της ισχύος μεταξύ των εθνικών φορέων και έχει ως αποτέλεσμα κάποιες θεσμικές αλλαγές στη χώρα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η συμμετοχή των μη κυβερνητικών οργανώσεων στο σχεδιασμό και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής.

Η **πλαισίωση των εθνικών πιστεύω και προσδοκιών** που είναι ο πιο ήπιος μηχανισμός, αναφέρεται στην ενέργειες της ΕΕ, όπως συνέδρια, που στοχεύουν να ετοιμάσουν το έδαφος για θεσμικές αλλαγές αλλάζοντας τον τρόπο με τον οποίο οι φορείς κατανοούν διάφορα θέματα.

## 14. Ποιοι είναι εκείνοι οι **ενδιάμεσοι παράγοντες** που συμβάλουν στην παρακολούθηση του εθνικού επιπέδου και αναφέρονται στο πώς τα κράτη εισάγουν τις ευρωπαϊκές;

Πέντε είναι οι ενδιάμεσοι παράγοντες που αναφέρονται στο πώς τα κράτη εισάγουν σε εθνικό επίπεδο τις μεταρρυθμίσεις που παράγονται στην ΕΕ.

1. **Η οικονομική ευπάθεια:** Τα κράτη είναι πιο ανοιχτά στην αλλαγή όταν αντιμετωπίζουν οικονομική κρίση και όταν κατέχουν μία αδύναμη θέση στο διεθνές πολιτικό-οικονομικό περιβάλλον. Αυτός ο παράγοντας είναι σημαντικός γιατί συνδέει τις αλλαγές σε εθνικό επίπεδο όχι μόνο με τον εξευρωπαϊσμό αλλά και με το διεθνές περιβάλλον και τις διεθνείς πιέσεις, κάθε δηλ. είδους εξάρτηση (πολιτική, οικονομική) που μπορεί να έχει ένα κράτος από ένα άλλο.

2. **Η πολιτισμική θεσμική δυνατότητα:** Αναφέρεται στην ικανότητα των διαφόρων φορέων των κρατών να επιβάλουν ή να διαπραγματεύονται τις μεταρρυθμίσεις.

3. **Η πολιτική κληρονομιά:** Αναφέρεται στο ταίριασμα των παλαιών πολιτικών με τις νέες μεταρρυθμίσεις.

4. **Οι πολιτικές προτιμήσεις των φορέων:** Αναφέρεται στο κατά πόσο οι φορείς είναι ανοικτοί σε καινούργιες επιλογές και πώς αυτές ταιριάζουν με τις παλιές προτιμήσεις τους.

5. **Ο λόγος:** Αναφέρεται στη δυνατότητα αλλαγής των προτιμήσεων μέσα από την αλλαγή στις αντιλήψεις βάση των οποίων αποδέχονται ή απορρίπτουν τα κράτη τις αλλαγές.

Σημαντική εδώ και η έννοια της **Μεταφοράς Πολιτικών** [\*\*ΙΔΕΣ ΠΑΡΑΠΑΝΩ vo.7\*\*](#)

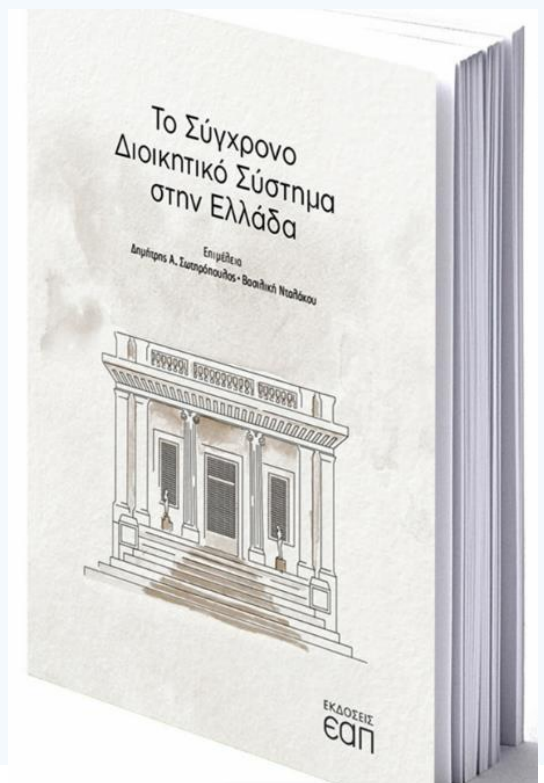


- Αδυναμία συστηματικού και μακροχρόνιου σχεδιασμού
  - συνδέεται με τον προαναφερθέντα κατακερματισμό του πολιτικο-διοικητικού χρόνου
  - οδηγεί στον νομικισμό και την τυπολατρία.
- Παραγωγή τομεακών πολιτικών με:
  - γενικόλογες πολιτικές διακηρύξεις αντί για μακροχρόνιο προγραμματισμό,
  - υποκατάσταση του σχεδιασμού πολιτικής από νομοθετική περιπτωσιολογία.
  - απουσία οργανωσιακής μάθησης αφού οι μηχανισμοί αξιολόγησης ήταν ανύπαρκτοι.
  - Λειτουργίες σχεδιαστικές και ελέγχου εφαρμογής μέσω μίσθωσης υπηρεσιών.
    - Ωστόσο ούτε αυτό βοήθησε ιδιαίτερα στην μεταφορά τεχνογνωσίας και στην αλλαγή στάσης.
  - Η τυπική συμμόρφωση καθίσταται ικανή συνθήκη διασφάλισης των ευρωπαϊκών χρηματοδοτήσεων. Ως εκ τούτου η χρήση των μεθόδων προγραμματισμού (πχ τεχνικά δελτία) γίνεται προσχηματική.
  - Συνέπεια : ατεκμηρίωτες δημόσιες πολιτικές βασισμένες στην «πολιτική» διαίσθηση και στις τρέχουσες ( δια των δημοσκοπήσεων) δημόσιες εντυπώσεις, άρα, πολιτικές αναποτελεσματικές.

- Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες εστιάζονται στον δομικό-θεσμικό ανασχεδιασμό διότι αυτός είναι :
  - τεχνικά απλούστερος, αφού εξαρτάται αποκλειστικά από κεντρικό σχεδιασμό (πχ από μια νομοπαρασκευαστική επιτροπή).
  - συμβατός με τους σύντομους εκλογικο-πολιτικούς κύκλους
  - επικοινωνιακά ορατός στο ευρύ κοινό, άρα αξιοποιήσιμος πολιτικά.
- Οι πολύπλοκες τεχνικές λεπτομέρειες της εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών αλλά και των ίδιων των μεταρρυθμίσεων υποτιμώνται.
- Διοικητική κουλτούρα: Έμφαση στην εισαγωγή και τον μεταρρυθμιστικό «αυτοματισμό» της κανονιστικής διάταξης και υποτίμηση της προγραμματικής και της εκτελεστικής διαδικασίας.
- Στην ελληνική διοίκηση **ο σχεδιασμός των διαδικασιών δεν γίνεται με συστηματικό τρόπο.**
  - Η διαμόρφωσή τους είναι συγκυριακή.
  - Η επίδραση των προϋφιστάμενων χαρακτηριστικών αυξημένη.
- Κεντρικός μηχανισμός σχεδιασμού διαδικασιών δεν υφίσταται.
- Οι διαδικασίες παράγονται εμπειρικά από το μεσαίο στελεχιακό δυναμικό χωρίς την συνδρομή ειδικών.
- Δεν υπάρχουν όργανα ποιοτικού ελέγχου, αξιολόγησης και βελτίωσης των διαδικασιών.
- Η τυποποίηση τους είναι ανεπαρκής και οι συνηθέστερες διαδικαστικές διαφορές μεταξύ ομοειδών υπηρεσιών δημιουργούν διοικητική αβεβαιότητα , συστατικό κακοδιοίκησης.

# ΤΟΜΟΣ Β

## ΕΠΙΛΟΓΗ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΟΜΟΥ Β- Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ



### Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

Βιβλίο επιμ. Σωτηρόπουλου - Νταλάκου:

Κεφάλαια 3, 6, 7, 8, μέρος του 9 (σελίδες 222-232), 10, μέρος του 11 (σελίδες 265-271, 275 - Δημοτικό Συμβούλιο, 277 - Δήμαρχος, 279-281 - Οικονομικά των Δήμων), μέρος του 12 (σελίδες 291-295, 299-300 - Περιφερειάρχης - Αντιπεριφερειάρχης - Περιφερειακό Συμβούλιο, 303-307 - Οικονομικά), 13, μέρος του 14 (σελίδες 347-354)



# ΕΝΟΤΗΤΑ 1 → ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3



**Θέματα σχετικά με Σχέσεις  
δημόσιας διοίκησης και  
πολιτικής εξουσίας**

- κρίση νομιμοποίησης  
ΚΥΡΙΩΣ στην κορυφή της  
διοικητικής ιεραρχίας



Τα διοικητικά, τα πολιτικά και ιδίως τα κυβερνητικά όργανα συμπλέκονται στην πραγματικότητα της διοικητικής δράσης και λειτουργίας:

- υπουργοί, σύμβουλοι, στελέχη της Διοίκησης (διευθυντές και υπάλληλοι) συνεργάζονται με έναν εξαιρετικά σύνθετο τρόπο στην λήψη και εφαρμογή νόμων & αποφάσεων
- η νομοθετική εξουσία νομοθετεί, η δε εκτελεστική εφαρμόζει τους νόμους και τα προγράμματα της δημόσιας πολιτικής, στην πράξη όμως σημειώνονται διασταυρώσεις & αλληλεπιδράσεις, καθιστώντας πιο σύνθετη την διαδικασία λήψης των αποφάσεων και την λειτουργία της διακυβέρνησης

Το **ελληνικό πολιτικό σύστημα** εκδηλώνει τα γνωρίσματα του ρυθμιστικού & παρεμβατικού ρόλου του Κράτους, κυρίως μέσω της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας η οποία παρουσιάζει λειτουργική υπεροχή έναντι της νομοθετικής & δικαστικής εξουσίας.

■ Πρωτεύοντας είναι ο ρόλος του κυβερνητικού σκέλους της εκτελεστικής εξουσίας (Κυβέρνηση, Πρωθυπουργός, υπουργοί) έναντι των λοιπών μερών της (Πρόεδρος της Δημοκρατίας, δημόσια διοίκηση).

■ Η πεμπτοσύνη της πολιτικής είναι η διοίκηση και η διακυβέρνηση, το πώς κυβερνά κανείς και πώς διοικεί, **δηλ.** τι είδους αποτελέσματα παράγει και ποιες πολιτικές εφαρμόζει στην πράξη. Η διοίκηση, συνεπώς, αποτελεί τον αληθινό καθρέφτη της πολιτικής.

- το διοικητικό σύστημα στη σημερινή Ελλάδα αλληλεπιδρά κυρίως με το πολιτικό σύστημα. Γι' αυτό θα έπρεπε να γίνεται λόγος για «πολιτικο-διοικητικό σύστημα» (Σπανού, 2001), ενταγμένο στο πλαίσιο της διαδικασίας ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ).
- το «πολιτικό» στοιχείο του πολιτικο-διοικητικού συστήματος υπερίσχυσε του «διοικητικού» κυρίως μέσω της πελατειακής λειτουργίας του κράτους (Σωτηρόπουλος, 2001)
- έμφαση στην εισαγωγή νέων διοικητικών και πολιτικών θεσμών παρά νέων προτύπων διοίκησης και διαχείρισης στη δημόσια διοίκηση
- προτεραιότητα της διοίκησης στην τήρηση των τυπικών ρυθμίσεων της διοικητικής δράσης έναντι της διοικητικής αναποτελεσματικότητας
- έλλειψη «διοικητικής ελίτ» με την έννοια μιας ομάδας υψηλόβαθμων υπαλλήλων, κατά το δυνατόν ανεξάρτητων από κομματικές επιρροές και ταγμένων στην εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος
- αδυναμία εμπέδωσης μεταρρυθμίσεων, που θα απαιτούσαν ενεργό συμμετοχή του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος
- διαρκής δυσπιστία πολλών δημοσίων υπαλλήλων προς την εκάστοτε πολιτική ηγεσία της υπηρεσίας τους και γενικότερη δυσπιστία της κοινωνίας προς τη δημόσια διοίκηση
- συλλογικοί δρώντες που επέδρασαν με τη δράση ή αδράνειά τους: διαδοχικές κυβερνητικές ελίτ, ηγεσίες πολιτικών κομμάτων, συλλογικοί φορείς δημοσίων υπαλλήλων, η κοινή γνώμη και οργανωμένες ομάδες συμφερόντων μέσα και έξω από το διοικητικό σύστημα

- ❖ Μερική αποπολιτικοποίηση των ανώτερων βαθμίδων της διοίκησης
- ❖ Ίδρυση ανεξάρτητων αρχών
- ❖ Αποκέντρωση
- ❖ Συγκεντρωτισμός και έλεγχος όσον αφορά τη λειτουργία και τις δαπάνες της διοίκησης (μετά το 2010)
- ❖ Ψηφιοποίηση υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις
- ❖ Αξιολόγηση (διστακτική) δομών, λειτουργιών και των ίδιων δημοσίων υπαλλήλων
- ❖ Ανάσχεση της τάσης για διαρκώς περισσότερες προσλήψεις
- ❖ Ενίσχυση της διαφάνειας της διοικητικής δράσης

### Πυρήνας των προβλημάτων του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος

- Πυρήνας των προβλημάτων του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος υπήρξε ανέκαθεν η αδυναμία ενός υπερδιογκωμένου κατά τα λοιπά κέντρου να ρυθμίσει αποτελεσματικά κοινωνικές και οικονομικές λειτουργίες, ακόμη και την ίδια την εσωτερική του λειτουργία. Αυτές οι αδυναμίες δεν είναι άσχετες προς τον κατακερματισμό και την εικόνα άναρχων πρακτικών και φυγόκεντρων τάσεων που αντιστέκονται στον συντονισμό και την άσκηση συνεκτικής πολιτικής, στη διαφάνεια και τη δημοκρατική λογοδοσία. Φορμαλισμός και παράκαμψη των τυπικών κανόνων συμπληρώνουν το πάζλ στο βαθμό που το πολιτικό-διοικητικό σύστημα επιδιώκει να λειτουργεί χωρίς νομικές και διαδικαστικές δεσμεύσεις αλλά ταυτόχρονα να εμφανίζεται ότι τις τηρεί. Οι αιτίες για αυτά έχουν κατά καιρούς αναλυθεί και δείχνουν στην κατεύθυνση της πελατειακής παράδοσης και της αιχμαλωσίας της δημόσιας πολιτικής από κατακερματισμένα συντεχνιακά και μερικά συμφέροντα

Η δημόσια διοίκηση εντάσσεται μεταξύ των βασικών μερών του πολιτικού συστήματος (ιδίως της εκτελεστικής εξουσίας), για δε την οργάνωση και τη λειτουργία της στη χώρα μας αφιερώνονται ειδικές διατάξεις στο Σύνταγμα, στις οποίες περιλαμβάνονται οι κυριότερες αρχές για τη συγκρότηση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος και την υπηρεσιακή κατάσταση των διοικητικών στελεχών.

«Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν τον Λαό»(παρ. 1 του άρθρου 103 Συντ.).

Για να υπάρχει μια «καλή διακυβέρνηση», κρίσιμες είναι οι έννοιες τόσο της αποτελεσματικότητας (effectiveness) της λειτουργίας του διοικητικού μηχανισμού του κράτους, όσο και της νομιμοποίησης (legitimacy) των κυβερνητικών αποφάσεων και των προγραμμάτων δημόσιας πολιτικής.

## ΠΟΛΙΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ & ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΣΜΟΣ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

- > Άντριου Τζάκσον: οποιοσδήποτε πολίτης είναι κατάλληλος να καταλάβει δημόσια αξιώματα και θέσεις. Αυτή η άποψη αντιστοιχεί σε μια διοίκηση εξαρτημένη από την εκάστοτε πολιτική εξουσία, όπου επικρατούν, κατά κανόνα, οι σχέσεις εξάρτησης και πατρωνίας, ο ερασιτεχνισμός, η χαμηλή ποιότητα της διοικητικής δράσης και η αναποτελεσματικότητα του κράτους εν τέλει, με απώτερες συνέπειες στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας.
- > Γούντροου Ουίλσον: υποστήριξε την αναγκαιότητα του σχετικού έστω διαχωρισμού μεταξύ πολιτικής και διοίκησης, ως προϋπόθεσης για να λειτουργήσει η δημόσια διοίκηση κατά τρόπο εύρυθμο και αποτελεσματικό, να συνεισφέρει στην έγκυρη άσκηση της δημόσιας πολιτικής και στην αντιμετώπιση των δημόσιων προβλημάτων προς την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας



- Πρέπει να αποφεύγονται η εξάρτηση της διοίκησης από την πολιτική εξουσία και η «κομματικοποίηση» και η επικυριαρχία της γραφειοκρατίας έναντι της πολιτικής. Προτιμότερος είναι ο μετριοπαθής πολιτικός έλεγχος επί της διοίκησης
- ➤ Η έννοια του ελέγχου είναι ότι η πολιτική ηγεσία, μέσω της οποίας εκφράζεται η λαϊκή κυριαρχία, διαθέτει το οραματικό και το προγραμματικό (ή βουλευτικό) στοιχείο και είναι επιφορτισμένη με την ευθύνη της άσκησης της διακυβέρνησης της χώρας.
- ➤ Η διοίκηση, από την πλευρά της, υποχρεούται να συμμορφώνεται με τις βασικές πολιτικές επιλογές και να ακολουθεί τις κατευθύνσεις των πολιτικών προϊσταμένων, στους οποίους όμως μπορεί να παρέχει την τεχνογνωσία, τη συμβουλή και την εμπειρία της.
- ➤ Αναζητείται μια ισορροπία μεταξύ της δημοκρατικής νομιμοποίησης των αποφάσεων και της διακριτικής ευχέρειας που απορρέει από την επαγγελματοποίηση και τη σχετική αυτονομία των γραφειοκρατικών στελεχών.

## ΠΙΟ ΠΡΟΣΦΑΤΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

- Ν. 4622/2019: επαναφέρει τους μετακλητούς Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς όσο και να εγκαθιδρύει τον θεσμό του Υπηρεσιακού Γραμματέα, επί τηθεία υπαλλήλου επιλεγόμενου, λαμβανομένων υπόψη μετρήσιμων κριτηρίων, από ειδική πενταμελή επιτροπή αποτελούμενη από μέλη του ΑΣΕΠ και τον Πρόεδρο του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ).
- Υιοθετεί ένα διφυές ή μεικτό σύστημα: στο επίπεδο ανάμεσα στην πολιτική ηγεσία των Υπουργείων και τα αμιγώς διοικητικά στελέχη, τοποθετούνται από τη μια μεριά πρόσωπα που συνιστούν πολιτικές επιλογές, απολαμβάνουν της εμπιστοσύνης της κυβέρνησης και συνδράμουν τον εκάστοτε Υπουργό στον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της εφαρμογής της κυβερνητικής πολιτικής (Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς). Ενώ, από την άλλη μεριά, τοποθετούνται πρόσωπα τα οποία προέρχονται μέσα από τη δημόσια υπαλληλία, προβλέπεται να επιλέγονται με διαφανείς και αντικειμενικές ή αξιοκρατικές διαδικασίες και εκφράζουν τη θεσμική μνήμη και τη συνέχεια της διοίκησης (Υπηρεσιακοί Γραμματείς).
- Για τη στελέχωση των πολιτικών (πλέον, ιδιαίτερων) γραφείων των μελών της κυβέρνησης, των Υφυπουργών, των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων προβλέπονται θέσεις συνεργατών. Αυτές καλύπτονται ως επί το πλείστον είτε από μετακλητούς υπαλλήλους είτε από αποσπασμένους δημοσίους υπαλλήλους. Έχει προβλεφθεί δε η δυνατότητα πρόσληψης εμπειρογνομόνων συγκεκριμένου αντικειμένου ως άμισθων ειδικών συμβούλων.

# ΕΝΟΤΗΤΑ 2 → ΚΕΦΑΛΑΙΑ 6-7

## Θέματα σχετικά με ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΔΟΜΕΣ

- Κυβέρνηση και
- κυβερνητικά όργανα
- Ο ρόλος των υπουργών

**Η Κυβέρνηση** είναι το όργανο που καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας (άρθρο 82 § 1Σ) και αυτό που κατεξοχήν ασκεί την εκτελεστική λειτουργία. Η ρήτρα του άρθρου 82 § 1 Σ σημαίνει πως η Κυβέρνηση, ως το αποφασίζον όργανο, εκφράζει πολιτικά την πολιτεία και καθορίζει τη στάση της στους βασικούς τομείς του δημοσίου βίου (οικονομική πολιτική, εκπαιδευτική πολιτική, αμυντική πολιτική κ.λπ.).

**Ευρεία έννοια:** ο Πρωθυπουργός, οι αντιπρόεδροι της Κυβέρνησης, εάν υπάρχουν, οι υπουργοί, οι αναπληρωτές υπουργοί, οι υπουργοί επικρατείας, οι υφυπουργοί και τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα

**Στενή έννοια:** το Υπουργικό Συμβούλιο, το οποίο απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους υπουργούς (81 παρ. 1 Σ). Οι υφυπουργοί δεν αποτελούν μεν μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, εντούτοις μπορεί να προσκαλούνται από τον Πρωθυπουργό να συμμετάσχουν σε συνεδρίαση δίχως όμως δικαίωμα ψήφου

Η Κυβέρνηση είναι το σημαντικότερο όργανο άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας, καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας και ασκεί το έργο της για την πραγμάτωση της αποστολής της ενώ εξαρτάται μόνο από την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Στην Κυβέρνηση περιλαμβάνονται:

- Ο Πρωθυπουργός,
- Οι Αντιπρόεδροι,
- Οι Υπουργοί,
- Οι Αναπληρωτές Υπουργοί,
- Οι Υπουργοί Επικρατείας,
- Οι Υφυπουργοί και τα
- Συλλογικά κυβερνητικά όργανα.

Πιο περιεκτικά: είναι το Υπουργικό Συμβούλιο, δηλαδή Πρωθυπουργός και Υπουργοί.

απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς

- α) καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της Χώρας σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων (82 παρ. 1 Σ),
- β) αποφασίζει για πολιτικά θέματα γενικότερης σημασίας,
- γ) προτείνει και ουσιαστικά επιλέγει την ηγεσία (προέδρους και αντιπροέδρους) των ανώτατων δικαστηρίων της Χώρας (ανάλογα ισχύουν και για την επιλογή του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και του Γενικού Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου) και των διοικητικών δικαστηρίων (90 παρ. 5 Σ)
- δ) αποφασίζει για κάθε θέμα αρμοδιότητας συλλογικών κυβερνητικών οργάνων ή για κάθε θέμα αρμοδιότητας ενός ή περισσότερων υπουργών που παραπέμπει σε αυτό ο Πρωθυπουργός. ε) ασκεί κάθε άλλη αρμοδιότητα που προβλέπει το Σύνταγμα και οι νόμοι.

## Γενικές αρμοδιότητες Υπουργών

10

- α) προσδιορίζουν και κατευθύνουν την πολιτική του υπουργείου, του οποίου προϊστάται, συντονίζουν και εποπτεύουν την εφαρμογή της από τις αρμόδιες υπηρεσιακές μονάδες, τις οποίες διοικούν σε ανώτατο ή τελικό επίπεδο,
- β) εποπτεύουν, συντονίζουν και κατευθύνουν τις ενέργειες των διορισμένων στο υπουργείο τους υφυπουργών,
- γ) ασκούν, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής, τη νομοθετική πρωτοβουλία σε θέματα της αρμοδιότητάς τους,
- δ) προτείνουν την έκδοση των κατ'εξουσιοδότηση νόμου κανονιστικών και των αναγκαίων για την εκτέλεση των νόμων διαταγμάτων της αρμοδιότητάς τους και εκδίδουν κανονιστικές πράξεις κατ'εξουσιοδότηση νόμου, και
- ε) ασκούν κάθε άλλη αρμοδιότητα που τους παρέχει το Σύνταγμα και ο νόμος ή τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός βάσει του Συντάγματος ή νόμου



- Τα υπουργεία, αποτελούνται από σύνολα δημόσιων υπηρεσιών που καλύπτουν σε κεντρικό επίπεδο τομείς της κυβερνητικής πολιτικής.
- Αντιστοιχούν σε έναν ή και περισσότερους τομείς δημόσιας πολιτικής και έχουν αρμοδιότητες που συνδέονται με τη λειτουργική τους εξειδίκευση.
- Αποτελούν τη “ραχοκοκαλιά” της εκτελεστικής εξουσίας.

## • Η τυπική διάρθρωση των υπουργείων

- Τα υπουργεία είναι οργανωμένα με πρότυπο την ιεραρχική πυραμίδα του κλασσικού βεμπεριανού μοντέλου διοίκησης.
- Η κορυφή της πυραμίδας είναι οι Γενικές Διευθύνσεις και ακολουθούν κατά σειρά οι Διευθύνσεις και τα Τμήματα.
- Οι Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς αλλά και οι Υπηρεσιακοί Γενικοί Γραμματείς διαμορφώνουν τη σύνδεση μεταξύ του πολιτικού/κυβερνητικού μέρους του υπουργείου και της διοικητικής του δομής.
- Οι Γενικές και Ειδικές Γραμματείες στελεχώνονται από μετακλητούς (μη μόνιμους) υπαλλήλους.
- Η εσωτερική διάρθρωση των Υπουργείων ρυθμίζεται από Οργανισμούς.

- **Οριζόντιες υπηρεσίες**
- Οι οριζόντιες **επιτελικές** υπηρεσίες συντονίζουν το σχεδιασμό και την παρακολούθηση-αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών για το σύνολο του υπουργείου.
- Στην κατηγορία αυτή ανήκουν: Α) οι **Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου** (Ν.4622/2019, άρθρο 39), που οργανώνονται σε επίπεδο Διεύθυνσης και υπάγονται απευθείας στον Υπουργό και Β) οι **υπηρεσίες Συντονισμού** (Ν.4622/2019, άρθρο 38), που οργανώνονται σε επίπεδο Διεύθυνσης και υπάγονται απευθείας στον Υπηρεσιακό Γενικό Γραμματέα .
- Στις οριζόντιες **υποστηρικτικές** υπηρεσίες (ανθρώπινο δυναμικό, διοικητική υποστήριξη, οικονομικά και προϋπολογισμός του υπουργείου).

- **Κάθετες υπηρεσίες**
- Κάθετες υπηρεσίες που αντιστοιχούν σε Γενικές Γραμματείες. Είναι ενιαία σύνολα υπηρεσιών με αρμοδιότητες σε έναν ή περισσότερους τομείς δημόσιας πολιτικής του κατά περίπτωση υπουργείου, π.χ. η Γ.Γ. Ανώτατης Εκπαίδευσης (Υπουργείο Παιδείας).
- Κάθετες υπηρεσίες που αντιστοιχούν σε Ειδικές Γραμματείες, που αποτελούν ενιαίο σύνολο με σκοπό τη διαχείριση συγκεκριμένου έργου ιδιαίτερης σημασίας, π.χ. η Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους (Υπουργείο Οικονομικών).
- Υπηρεσίες με συγκεκριμένες αρμοδιότητες που κατά κανόνα αφορούν την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών του υπουργείου στο οποίο υπάγονται (π.χ. Δ.Ο.Υ. του Υπουργείου Οικονομικών).
- Ειδικές υπηρεσίες Ε.Σ.Π.Α., που λειτουργούν ως οριοθετημένες νησίδες, έχοντας τις δικές τους επιτελικές και υποστηρικτικές λειτουργίες.

# Αδυναμίες και παθογένειες των υπουργείων

13

- Ανορθολογική διόγκωση των υπηρεσιών των υπουργείων
- Απουσία στρατηγικού σχεδιασμού
- Φορμαλισμός
- Νομικισμός
- Έλλειψη οριζόντιου συντονισμού
- Δομική πολυδιάσπαση και κατακερματισμός αρμοδιοτήτων
- Σημαντική υστέρηση στα ζητήματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης
- Πολιτικός συγκεντρωτισμός
- Κλειστά συστήματα, θεσμικά και ανθρώπινα “σιλό”

# ΕΝΟΤΗΤΑ 3 → ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

## Θέματα σχετικά με Τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές

- Κυβέρνηση και
- κυβερνητικά όργανα
- Ο ρόλος των υπουργών



1. Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρθρο 9Α του Συντάγματος), η ίδρυση της οποίας αποτελούσε και κοινοτική υποχρέωση (οδηγία 95/46/ΕΚ). Πρόκειται για επταμελές όργανο, συγκροτούμενο από έναν εν ενεργεία ή μη ανώτατο δικαστικό λειτουργό (Σύμβουλο Επικρατείας ή αντίστοιχο και άνω) ως Πρόεδρο και έξι μέλη, από τα οποία τα τρία είναι εν ενεργεία ή μη καθηγητές πανεπιστημίου και τα άλλα τρία είναι πρόσωπα κύρους και εμπειρίας στον τομέα της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Εκτός από γνωμοδοτικές, έχει και σημαντικές αποφασιστικές αρμοδιότητες, τόσο κανονιστικού όσο και ατομικού χαρακτήρα.

4. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), που ελέγχει την πρόσληψη, είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή, υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια (άρθρο 103, παρ. 9 του Συντάγματος).

5. Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣΤΠ, άρθρο 103, παρ. 9 του Συντάγματος), που είναι μονοπρόσωπη ανεξάρτητη αρχή και το πρόσωπο που τη στελεχώνει (ο Συνήγορος) επικουρείται από έξι Βοηθούς Συνηγόρους. Ο ΣΤΠ έχει διαμεσολαβητικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες, που ασκούνται με μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Η βασική αρμοδιότητα του ΣΤΠ είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας.

2. Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ), που ασκεί τον άμεσο κρατικό έλεγχο επί της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης, στον οποίο περιλαμβάνεται η χορήγηση αδειών, καθώς και η επιβολή σχετικών διοικητικών κυρώσεων (άρθρο 15, παρ. 2 του Συντάγματος).

3. Η ανεξάρτητη Αρχή που διασφαλίζει το απόρρητο των επιστολών και της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας (ΑΔΑΕ, άρθρο 19, παρ. 1 και 2 του Συντάγματος). Η διαδικασία ενώπιον της ΑΔΑΕ και η λειτουργία της προκάλεσαν τη διαμόρφωση σημαντικής νομολογίας που διευκρίνισε σημαντικά ζητήματα ως προς τη λειτουργία των ανεξάρτητων Αρχών

Υπάρχουν και μη συνταγματικά κατοχυρωμένες Α.Δ.Α. ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΑ [υπάρχουν πολλές ακόμη] είναι:

- η Επιτροπή Ανταγωνισμού,
- η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (Ε.Ε.Τ.Τ.),
- η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (Ρ.Α.Ε.),
- η Εθνική Αναλογιστική Αρχή,
- η Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (Ε.Ε.Ε.Π.),
- ο Συνήγορος του Καταναλωτή,
- η Εθνική Αρχή Ιατρικώς Υποβοηθούμενης Αναπαραγωγής,
- το Εθνικό Συμβούλιο Δημόσιας Υγείας (Ε.ΣΥ.Δ.Υ.),
- η Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (Α.ΔΙ.Π.) (αρ. 10 του Ν.3374/2005 & αρ. 64 του Ν.4009/2011),
- η Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (Ν.3691/2008),
- η Επιτροπή Διερεύνησης Ατυχημάτων και Ασφάλειας Πτήσεων (Ν.2912/2001),
- η Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) (Ν.3832/2010),
- η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε., Ν.4389/2016)[4][5],

1. Προσωπική ανεξαρτησία

Η προσωπική ανεξαρτησία κατοχυρώνεται με τον τρόπο επιλογής των μελών της Αρχής και της καθιέρωσης συγκεκριμένης θητείας εντός της οποίας δεν μπορούν τα μέλη να παυθούν ή αντικατασταθούν. Μέσα από το συλλογικό χαρακτήρα των οργάνων το ασυμβίβαστο του μέλους της Αρχής με κυβερνητικά αξιώματα και το καθεστώς προστασία των μελών της Αρχής συγκροτείται ένα σύστημα εγγυήσεων για την προσωπική τους ανεξαρτησία.

2. Λειτουργική ανεξαρτησία

Η λειτουργική ανεξαρτησία εκφράζεται με το ότι οι Αρχές διαθέτουν δικό τους μηχανισμό διοικητικής υποστήριξης, αυτόνομη εσωτερική διαχείριση και δικό τους προϋπολογισμό. Δεν υπάγονται στον ιεραρχικό έλεγχο της Διοίκησης και οι αποφάσεις τους μπορούν να ελεγχθούν μόνο από τη δικαστική και τη νομοθετική εξουσία.

3. Οικονομική ανεξαρτησία

Η οικονομική τους ανεξαρτησία αφορά στον τρόπο χρηματοδότησής τους από ιδιαίτερο τμήμα του προϋπολογισμού και στην έκταση του οικονομικού ελέγχου αφού δεν επιτρέπεται έλεγχος νομιμότητας ή σκοπιμότητας του τρόπου διάθεσης παρά μόνο κατασταλακτικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

4. Η έκταση των εξουσιών τους

i. Κανονιστική εξουσία: Οι Ανεξάρτητες Αρχές εκδίδουν κανονιστικές πράξεις, παράγουν δηλ. κανόνες δικαίου. Η έκδοση κανονιστικών πράξεων κρίθηκε, μετά από έντονη αμφισβήτηση, ότι είναι νόμιμη εφόσον οι πράξεις εντάσσονται στο πλαίσιο νομοθετικής εξουσιοδότησης και υπηρετούν συγκεκριμένες ανάγκες εξειδίκευσης του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου.

ii. Ελεγκτικές – κυρωτικές εξουσίες: Οι Ανεξάρτητες Αρχές εκδικάζουν διαφορές, επιβάλλουν κυρώσεις, διενεργούν έρευνες, ανακρίσεις, χορηγούν άδειες, επιβάλλουν απαγορεύσεις κ.λ.π. Θεωρήθηκε ότι παραβιάζεται έτσι η αρχή της διάκρισης των εξουσιών στο πλαίσιο της αρμοδιότητας επιβολής κυρώσεων της δικαστικής εξουσίας. Ξεπεράστηκε η αμφισβήτηση δεδομένου ότι ελέγχονται οι αποφάσεις των Ανεξάρτητων Αρχών από τα δικαστήρια.

iii. Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες: Οι Ανεξάρτητες Αρχές εκδίδουν συστάσεις, συντάσσουν κώδικες δεοντολογίας κ.λ.π.

Οι Ανεξάρτητες Αρχές δεν μπορούν να ανήκουν στη νομοθετική εξουσία αφού η κανονιστική τους αρμοδιότητα είναι οριοθετημένη και περιορισμένη από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις που παρέχει η ίδια η νομοθετική εξουσία. Παράλληλα, δεν μπορούν να ενταχθούν ούτε στη δικαστική λειτουργία μολονότι οι εγγυήσεις των μελών τους είναι παρόμοιες με αυτές των δικαστών.

Α) Το δημοκρατικό πολίτευμα και οι Ανεξάρτητες Αρχές. ,Β) Τα ατομικά δικαιώματα και οι Ανεξάρτητες Αρχές., Γ) Η πολυπλοκότητα της σύγχρονης διακυβέρνησης, Δ) Η ανάγκη θεσμικής ομοιομορφίας

**Α) Λόγοι που αφορούν τη λειτουργία το Δημοκρατικού Πολιτεύματος.**

Οι Ανεξάρτητες Αρχές καλούνται να καλύψουν εκείνα τα κενά της εκτελεστικής εξουσίας στα οποία οι αντιπρόσωποι του λαού δεν ήθελαν να παρέμβουν φοβούμενοι ότι κάτι τέτοιο θα έθετε σε κίνδυνο την πολιτική τους ύπαρξη. Η δημιουργία των Ανεξάρτητων Αρχών συμφιλιώνει τη δημοκρατική αρχή με την αρχή του κράτους δικαίου.

**Β) Λόγοι που αφορούν την προστασία των προσωπικών δικαιωμάτων**

Δύο νέα δικαιώματα έχουν καθιερωθεί στο τέλος του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Πρόκειται για το δικαίωμα στην πληροφόρηση και το δικαίωμα στην προστασία της ιδιωτικής ζωής που απαιτείται από τη χρήση νέων τεχνολογιών. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση συνδέεται άμεσα με την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και την ανάγκη διαφάνειας.

**Γ) Λόγοι που αφορούν την πολυπλοκότητα της σύγχρονης διακυβέρνησης**

Το είδος της ρύθμισης που εκτελούν οι ανεξάρτητες Αρχές απαιτεί ειδικές επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις. Με αυτές οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι σε θέση να κατανοούν κινδύνους που οι κρατικοί λειτουργοί δεν μπορούν.

**Δ) Λόγοι που αφορούν την ανάγκη θεσμικής ομοιομορφίας.**

Η δημιουργία των Ανεξάρτητων αρχών σε μεγάλο βαθμό και στην απαίτηση για θεσμική ομοιομορφία των κρατών – μελών. Επίσης, στο πλαίσιο της υιοθέτησης καλών ευρωπαϊκών κρατών, τα κράτη μιμούνται την εφαρμογή θεσμών που λειτουργούν με επιτυχία σε άλλα. (καλές πρακτικές).



**A. Όσον αφορά στη σχέση των Ανεξάρτητων Αρχών με το πολιτικό σύστημα πέντε είναι οι δείκτες:**

**1. Ο τρόπος διορισμού των μελών τους:** Όσο λιγότερο εμπλέκεται η κυβέρνηση τόσο μεγαλύτερη είναι η ανεξαρτησία των Ανεξάρτητων Αρχών.

**2. Ο τρόπος απόλυσης των μελών τους:** Η ανεξαρτησία είναι μεγαλύτερη όταν δεν υπάρχει τρόπος απόλυσης των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών από την Κυβέρνηση.

**3. Η διάρκεια της θητείας τους:** Όσο δεν συμπίπτει η διάρκεια των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών με τη θητεία των κυβερνήσεων τόσο μεγαλύτερη είναι η ανεξαρτησία τους.

**4. Ο τρόπος χρηματοδότησης:** Η επαρκής χρηματοδότηση των Αρχών προστατεύει την ανεξαρτησία τους.

**5. Η δυνατότητα ακύρωσης των αποφάσεών τους από την Κυβέρνηση:**

**B. Όσον αφορά στη σχέση των Ανεξάρτητων Αρχών με τις ομάδες-στόχους των οποίων τη δραστηριότητα καλούνται να ρυθμίσουν τρεις είναι οι δείκτες που καθορίζουν την αποτελεσματικότητα:**

**1.** Η απασχόληση των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών στις ομάδες-στόχους πριν ή μετά τη λήξη της θητείας τους. Η ανεξαρτησία της Ανεξάρτητης Αρχής μειώνεται όταν μέλος της ασχολείται (πριν την έναρξη ή μετά τη λήξη της θητείας του) επαγγελματικά σε επιχείρηση εντός της ομάδας-στόχο.

**2.** Ο αριθμός των προστίμων και των αποφάσεων που αρνούνται να ικανοποιήσουν αιτήματα της ομάδας-στόχου. Όσο πιο αυστηρές είναι οι αποφάσεις και τα πρόστιμα της Αρχής τόσο απομακρύνεται η δυνατότητα συνδιαλλαγής μεταξύ της Αρχής και της ομάδας-στόχου.

**3.** Ο αριθμός των ένδικων μέσων που ασκούνται από την ομάδα-στόχο κατά των αποφάσεων των Ανεξάρτητων Αρχών. Όσο πιο πολλές είναι οι προσφυγές κατά των αποφάσεων της Αρχής τόσο απομακρύνεται η δυνατότητα συνδιαλλαγής μεταξύ της Αρχής και της ομάδας-στόχου.

# ΕΝΟΤΗΤΑ 3 → ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

## Θέματα σχετικά με τις Μορφές Ελέγχου:

- έχουν καταλυτική σημασία για τη διαμόρφωση της σχέσης μεταξύ του κράτους και του πολίτη.

Η κορυφή της ιεραρχίας είναι ο Υπουργός. Ο Υπουργός πρέπει, αν και δεν συνδέεται ιεραρχικά, να συμμορφώνεται με τις αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου και τις οδηγίες και εντολές του Πρωθυπουργού (ιδιότυπος ιεραρχικός έλεγχος). Ο Υπουργός ασκεί ιεραρχικό έλεγχο και επί των περιφερειακών οργάνων της υπηρεσίας του.

Η «υπαλληλική ιεραρχία» συνδέει τους υπαλλήλους μεταξύ τους και με τον Υπουργό. Είναι συνεχής και πλήρης με σκοπό την διασφάλιση της εκτέλεσης των καθηκόντων κάθε υπαλλήλου, της υπηρεσιακής του κατάστασης και πειθαρχικού του ελέγχου. Αντίθετα η ιεραρχία των οργάνων είναι τμηματική και διαφέρει από Υπουργείο σε Υπουργείο και από υπηρεσία σε υπηρεσία. Σκοπός της είναι η εξουσία του προϊσταμένου έναντι του υφισταμένου του, ο συντονισμός της εργασίας και η ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών. Σε κάθε υπηρεσία λειτουργούν, ωστόσο, και όργανα εκτός ιεραρχίας. Πρόκειται για τα συλλογικά όργανα (π.χ υπηρεσιακά συμβούλια, επιτροπές) ή για τα όργανα που κατέχουν ανεξάρτητη θέση σε ένα Υπουργείο (π.χ Γραφεία Νομικών Συμβούλων).

Επακόλουθο της ύπαρξης ιεραρχίας είναι και ο ιεραρχικός έλεγχος που συνίσταται στην αρμοδιότητα του ανώτερου οργάνου να δίνει οδηγίες και εντολές στο κατώτερο αλλά και να ασκεί έλεγχο στις πράξεις του. Ο ιεραρχικός έλεγχος διακρίνεται σε έλεγχο νομιμότητας και έλεγχο σκοπιμότητας. Ο έλεγχος νομιμότητας αποβλέπει στη ορθή ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου ενώ ο έλεγχος σκοπιμότητας εξετάζει το σκόπιμο ή μη της πράξης. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται πάντα ενώ ο έλεγχος σκοπιμότητας μόνο όταν προβλέπεται από σχετικές διατάξεις. Προληπτικός είναι ο έλεγχος που ασκείται πριν από την έκδοση της πράξης ενώ κατασταλατικός αυτός που ασκείται μετά την έκδοση αυτής.

Διαφορετική είναι η έννοια της διοικητικής εποπτείας κατά την οποία η κεντρική διοίκηση ασκεί έλεγχο επί των πράξεων των κρατικών νομικών προσώπων. Διαφέρει από τον ιεραρχικό έλεγχο στα εξής: α) το εποπτεύον με το εποπτευόμενο όργανο δεν συνδέονται μεταξύ τους με σχέση ιεραρχίας (π.χ ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας εποπτεύει το Δήμαρχο) και β) προβλέπεται από ειδικές διατάξεις που καθορίζουν τα μέσα και τα όρια της εποπτεία σε αντίθεση με τον ιεραρχικό έλεγχο που τεκμαίρεται ως επακόλουθο της ιεραρχίας των οργάνων. Η διοικητική εποπτεία μπορεί να είναι, όπως και ο ιεραρχικός έλεγχος, προληπτική ή κατασταλατική.



- ❖ Ο έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης αναλόγως του οργάνου, το οποίο εκάστοτε επιλαμβάνεται, διακρίνεται σε:

Α. κοινοβουλευτικό, Β. διοικητικό και Γ. δικαστικό.

- ❖ Ενδιάμεση μορφή συνιστά ο έλεγχος, ο οποίος διενεργείται από Ανεξάρτητες Αρχές

19

## ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ

**Άσκειται** από τη **Βουλή** στην **Κυβέρνηση**, στα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου και στους Υφυπουργούς και εξ αντανάκλασως αφορά και τη δράση των οργάνων, που συνδέονται με την Κυβέρνηση με σχέση ιεραρχίας ή ελέγχου, δηλαδή των **διοικητικών οργάνων**.

Περιλαμβάνει **διαδικασίες και μέσα ελέγχου**, όπως ρυθμίζονται κατά το **Σύνταγμα** (άρθρα 70 παρ.2 και 6, 72 παρ. 2, 68 παρ. 2 και 84) και τις **ειδικές διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής**.

Η πρόταση εμπιστοσύνης αποτελεί το πιο **δραστικό μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου**, αφού σε περίπτωση που ευδοκιμήσει, **οδηγεί σε ανατροπή της ισορροπίας των πολιτικών δυνάμεων** και εν τέλει στην **αλλαγή της Κυβέρνησης**. Στρέφεται είτε **συλλογικά κατά της Κυβέρνησης** είτε **ατομικά κατά μέλους της** και **απαιτείται να αποτυπώνονται** σε αυτήν, κατά τρόπο σαφή, **οι λόγοι που τη θεμελιώνουν**.

- **Άρθρο 41<sup>Α</sup> ΚτΒ:** μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου αποτελούν οι ακροάσεις Υπουργών, Υφυπουργών, κ.λπ..
- **Άρθρο 142<sup>Α</sup> ΚτΒ:** μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου αποτελούν και οι ανακοινώσεις και οι δηλώσεις της Κυβέρνησης.
- **Άρθρο 143 ΚτΒ:** προβλέπεται ως μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου η συζήτηση προ ημερήσιας διατάξεως, η οποία αφορά εθνικά και θέματα γενικότερου συμφέροντος.
- **Άρθρο 125 ΚτΒ:** εξειδικεύεται το θεμελιώδες δικαίωμα του άρθρου **10 παρ. 1 του Σ. σε σχέση με το νομοθετικό όργανο**.
- **Άρθρο 126 επ. ΚτΒ:** προβλέπεται το δικαίωμα των βουλευτών να υποβάλλουν **ερωτήσεις** προς τους αρμόδιους Υπουργούς, οι οποίοι οφείλουν να απαντούν εγγράφως **εντός 25 ημερών**.
- **Άρθρο 133 ΚτΒ:** προβλέπεται το δικαίωμα των βουλευτών να ζητούν από τους αρμόδιους Υπουργούς, κατόπιν γραπτής αίτησής τους προς τη Βουλή, την κατάθεση εγγράφων.
- **Άρθρο 68 παρ. 2 του Σ.:** σύσταση **Εξεταστικών Επιτροπών**, με σκοπό τη διερεύνηση ειδικών ζητημάτων δημοσίου συμφέροντος.
- **Άρθρα 141 και 142 ΚτΒ και άρθρο 84 Σ.:** πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας.



Συνιστά μορφή αυτοελέγχου της δημόσιας διοίκησης και αποβλέπει στην ταχεία αντιμετώπιση προβλημάτων νομιμότητας, τα οποία τυχόν ανακύπτουν από την ίδια τη δημόσια διοίκηση. Ταξινομείται σε επιμέρους κατηγορίες:

### A. Έλεγχος επί των πράξεων και έλεγχος επί των προσώπων

Ανάλογα με το αντικείμενο του ελέγχου, διακρίνεται:

- Ο διοικητικός έλεγχος, ο οποίος ασκείται επί των πράξεων των οργάνων της δημόσιας διοίκησης
- από την άσκηση ελέγχου επί των φυσικών προσώπων, που αποτελούν τους φορείς της ιδιότητας διοικητικού οργάνου.

### B. Προληπτικός και κατασταλτικός έλεγχος

Ανάλογα με το χρονικό σημείο, κατά το οποίο διενεργείται ο διοικητικός έλεγχος διακρίνεται:

- α. σε έλεγχο προληπτικό (ασκείται πριν από την έκδοση ορισμένης πράξης) και
- β. σε έλεγχο κατασταλτικό (ασκείται αφού έχει ολοκληρωθεί η έκδοση της διοικητικής πράξης)

### Γ. Έλεγχος νομιμότητας και έλεγχος ουσίας

Ανάλογα με το εύρος του ελέγχου, διακρίνονται:

- α. Ο έλεγχος νομιμότητας, αφορά αποκλειστικά και μόνον θέματα ελέγχου της ορθής επιλογής, ερμηνείας και εφαρμογής του νόμου (αποτέλεσμα της άσκησης ελέγχου νομιμότητας είναι η ακύρωση της ελεγχόμενης πράξης)
- β. Ο έλεγχος ουσίας, ο οποίος ενίοτε αναφέρεται και ως έλεγχος σκοπιμότητας. Στην περίπτωση αυτήν εξετάζεται πλήρως το πραγματικό της εκάστοτε υπόθεσης εκ νέου και η ελεγχόμενη πράξη είναι δυνατόν είτε να ακυρωθεί είτε ακόμη και να τροποποιηθεί.

### Δ. Έλεγχος αυτεπάγγελτος και έλεγχος που ασκείται κατόπιν διοικητικής προσφυγής

Ανάλογα με τον τρόπο, κατά τον οποίον εκκινεί η διαδικασία ελέγχου, διακρίνεται ο έλεγχος που ασκείται αυτεπαγγέλτως από τον έλεγχο που διενεργείται κατόπιν διοικητικής προσφυγής εκ μέρους διοικουμένου.

Ο διοικούμενος, ο οποίος κινητοποιεί τον μηχανισμό διοικητικού ελέγχου και για τον σκοπό αυτόν απευθύνεται στη δημόσια διοίκηση μέσω διοικητικής προσφυγής.

Ο ιεραρχικός έλεγχος γίνεται από το ανώτερο στην ιεραρχία όργανο, το οποίο δίνει οδηγίες και εντολές προς το κατώτερο όργανο και ασκεί έλεγχο στις πράξεις του. Διακρίνεται σε έλεγχο νομιμότητας, δηλαδή αποβλέπει στην ορθή ερμηνεία και εφαρμογή της νομοθεσίας και σε έλεγχο σκοπιμότητας, δηλαδή εξετάζει το σκόπιμο ή μη της σχετικής πράξης. Στην περίπτωση της διοικητικής εποπτείας η κεντρική διοίκηση ασκεί έλεγχο επί των πράξεων των κρατικών νομικών προσώπων. Διαφέρει από τον ιεραρχικό έλεγχο στο ότι: α) το εποπτευόμενο όργανο δεν συνδέονται με ιεραρχική σχέση μεταξύ τους και β) προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, που καθορίζουν τα μέσα άσκησης και όριά της, σε αντίθεση με τον ιεραρχικό έλεγχο που τεκμαίρεται ως επακόλουθο της ιεραρχίας των οργάνων.

- ❑ Ο δικαστικός έλεγχος διενεργείται από τα **δικαστήρια**, τα οποία εντάσσονται στη Διοικητική Δικαιοσύνη και μπορεί να οδηγήσει στην **ακύρωση** ή την **τροποποίηση της υπό έλεγχο διοικητικής πράξης**, ή και στην **παροχή αποζημίωσης**, σε περίπτωση κατά την οποία συντρέχουν οι προϋποθέσεις αστικής ευθύνης του Δημοσίου.
  
- ❑ Στη Διοικητική Δικαιοσύνη εντάσσεται το **Συμβούλιο της Επικρατείας** (ΣτΕ), που είναι και το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της Χώρας με κατεξοχήν ακυρωτικές αρμοδιότητες και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, δηλαδή τα διοικητικά πρωτοδικεία και τα διοικητικά εφετεία. Περαιτέρω, στη Διοικητική Δικαιοσύνη εντάσσεται και το **Ελεγκτικό Συνέδριο**, στο οποίο υπάγονται ειδικές διαφορές, όπως είναι οι συνταξιοδοτικές διαφορές, οι διαφορές για την απόδοση ευθύνης σε υπαλλήλους του κράτους. Σε περίπτωση **ακυρωτικών διαφορών** ασκείται **αίτηση ακυρώσεως**, ενώ σε περίπτωση **διαφορών ουσίας** ασκείται **προσφυγή** (άρθρα 63 επ. ΚΔΔικον) ή **αγωγή** (άρθρα 71 επ. ΚΔΔικον) ή **ανακοπή** (άρθρα 217 επ. ΚΔΔικον).
  
- ❑ Οι διοικητικές διαφορές ουσίας δικάζονται σε **πρώτο βαθμό** από το **Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο** και σε **δεύτερο βαθμό** από το **Τριμελές Διοικητικό Εφετείο**, ενώ *κατ' εξαίρεση κάποιες διαφορές ουσίας εκδικάζονται σε πρώτο και σε τελευταίο βαθμό από το Διοικητικό Εφετείο ή σε πρώτο βαθμό από το Μονομελές Πρωτοδικείο.*
  
- ❑ **Βασικό χαρακτηριστικό της διοικητικής δικονομίας είναι ότι εφαρμόζεται ανακριτικό σύστημα σε αντίθεση προς ό,τι ισχύει στην πολιτική δικονομία. Αυτό σημαίνει, ότι στο δικαστήριο, το οποίο εκάστοτε επιλαμβάνεται μίας διοικητικής διαφοράς, εξετάζει αυτεπαγγέλτως τη συνδρομή των διαδικαστικών προϋποθέσεων και το ζήτημα της διαφοράς.**

Το **Ελεγκτικό Συνέδριο** αποτελεί ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, το οποίο εκδίδει **αμετάκλητες αποφάσεις** και οι δικαστικοί σχηματισμοί του αντιστοιχίζονται σε ιδιαίτερο κλάδο της Διοικητικής Δικαιοσύνης. Εκδικάζει διαφορές σχετικά με την **απονομή συντάξεων** και τον **έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπαλλήλων**.

Βασικό ένδικο βοήθημα αποτελεί η έφεση. Στο εν λόγω ένδικο βοήθημα προβλέπεται ότι υπάγονται συγκεκριμένες υποθέσεις:

α. οι πράξεις που εκδίδονται από το Δικαστήριο κατά την άσκηση της ελεγκτικής αρμοδιότητας των οργάνων του,  
β. οι εκτελεστές ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις, οι οποίες εκδίδονται ή συντελούνται στο πλαίσιο:

- ✘ Του ελέγχου των λογαριασμών των δημόσιων υπόλογων και των υποχρεων σε δημόσια λογοδοσία.
- ✘ Της απονομής των συντάξεων κατά την έννοια της περ. στ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Σ.
- ✘ Της αστικής ευθύνης των πολιτικών ή στρατιωτικών υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. και λοιπών Ν.Π.Δ.Δ..

Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιλαμβάνουν την υποβολή προς τη Βουλή έκθεσης για τον απολογισμό και τον ισολογισμό του Κράτους (άρθρο 98 παρ. 1 Σ.)



Ο **ιεραρχικός έλεγχος** ασκείται στο πλαίσιο του ίδιου νομικού προσώπου από **ιεραρχικώς προϊστάμενα όργανα** επί των υφισταμένων τους.

Στο πλαίσιο του ιεραρχικού ελέγχου, το ανώτερο διοικητικό όργανο:

α. **προληπτικώς** δίνει οδηγίες και διαταγές στο κατώτερο,

β. **κατασταλτικώς** επιλαμβάνεται και ασκεί και έλεγχο επί των πράξεων του κατώτερου οργάνου και σε περίπτωση διαπίστωσης παρανομίας, είτε ακυρώνει είτε τροποποιεί την πράξη αυτήν.

\* Κατά κανόνα, **όλες οι πράξεις** των υφιστάμενων οργάνων υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας, ο οποίος μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την ακύρωση της πράξης, **εφόσον πρόκειται περί κατασταλτικού ελέγχου**.

Η διοικητική εποπτεία ασκείται από όργανα ενός δημοσίου νομικού προσώπου επί των οργάνων και των πράξεων των οργάνων άλλου δημοσίου νομικού προσώπου, όπως εξειδικεύεται εκάστοτε σε συγκεκριμένες διατάξεις νόμου.

Σημειώνεται ότι, απαιτείται να **προβλέπονται ρητώς στον νόμο τόσο ο τρόπος όσο και τα μέσα άσκησης της διοικητικής εποπτείας, καθώς και τα όρια αυτής**.

Η διοικητική εποπτεία ασκείται με **διοικητικές πράξεις του εποπτεύοντος οργάνου** και μπορεί να συνεπάγεται **επεμβάσεις** σχετικές με τα πρόσωπα, που αποτελούν τους φορείς της ιδιότητας του οργάνου του εποπτευόμενου δημοσίου νομικού προσώπου.

# ΕΝΟΤΗΤΑ 4 → ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10-12



**Θέματα σχετικά με την**  
αποσυγκέντρωση της  
διοίκησης

**Θέματα σχετικά με τον**  
πρώτο βαθμό τοπικής  
αυτοδιοίκησης, τους δήμους.

**Θέματα σχετικά με τις**  
Περιφέρειες ως δεύτερο  
βαθμό τοπικής  
αυτοδιοίκησης. .

# Περιεχόμενο του αποκεντρωτικού συστήματος

## Α. Κριτήρια διοικητικής διαίρεσης της χώρας (άρθρο 101 παρ. 2 του Συντάγματος)

- γεωοικονομικές συνθήκες
- κοινωνικές συνθήκες
- συγκοινωνιακές συνθήκες

- **γεωγραφικές ή γεωφυσικές συνθήκες:** χωροταξία/ μορφολογία του χώρου, οικονομικοί παράγοντες
  - **κοινωνική συγκρότηση των περιοχών:** πληθυσμιακή δομή (πυκνότητα, κατανομή πληθυσμού), πολιτιστικά, μορφωτικά, ιστορικά χαρακτηριστικά
  - **προσβασιμότητα στο κέντρο:** δυνατότητα επικοινωνίας και μετάβασης των πολιτών στο κέντρο αλλά και σε άλλες περιοχές της χώρας
- Συνταγματικές προβλέψεις για την ιδιαιτερότητα των νησιωτικών περιοχών/ σαφής διαχωρισμός από τις λοιπές (ηπειρωτικές) περιοχές της χώρας.

## Β. Κατανομή αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα όργανα του Κράτους (άρθρο 101 παρ. 3 του Συντάγματος)

- Περιφερειακά όργανα «γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους»

**Κεντρικά όργανα:** ο ρόλος τους περιορίζεται «στην γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας» της δράσης

Χαρακτηριστικά του ισχύοντος στη χώρα μας αποκεντρωτικού συστήματος είναι: i) η διάκριση μεταξύ κεντρικών και περιφερειακών οργάνων, ii) η άσκηση αποφασιστικής αρμοδιότητας από τα περιφερειακά όργανα και iii) η ιεραρχική σχέση μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των περιφερειακών οργάνων. Στην συνέχεια θα αναλύσουμε τα παραπάνω χαρακτηριστικά:

i) Η διάκριση μεταξύ κεντρικών και περιφερειακών οργάνων προϋποθέτει την **γεωγραφική διαίρεση της επικράτειας**. Το εδαφικό κριτήριο, επιβεβαιώνει την γνήσια μορφή αποκέντρωσης και προσδιορίζει το κύκλο των υποθέσεων που είναι αρμόδια να χειριστούν τα περιφερειακά όργανα. Κριτήρια της παραπάνω γεωγραφικής διαίρεσης, σύμφωνα με το άρθρο 101 παρ. 2 του Συντάγματος, είναι οι γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες της χώρας. Τα κριτήρια αυτά αφορούν αποκλειστικά στην διοικητική αποκέντρωση, και δεν είναι υποχρεωτικό να εφαρμοσθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Επίσης δεν είναι αναγκαίο να συντρέχουν μεταξύ τους.

ii) Για να πληρωθεί η προϋπόθεση της αποκέντρωσης δεν απαιτείται απλά άσκηση αρμοδιοτήτων από τα περιφερειακά όργανα για υποθέσεις της περιφέρειάς τους, αλλά **άσκηση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων**. Δηλαδή τα όργανα αυτά δεν θα πρέπει απλά να ασκούν αρμοδιότητες συμβουλευτικού ή προπαρασκευαστικού χαρακτήρα αλλά να ασκούν αποφασιστικές. Οι αποφασιστικές αυτές αρμοδιότητες δεν πρέπει να τελούν υπό την έγκριση των κεντρικών οργάνων αλλά να υπόκεινται μόνον σε έλεγχο νομιμότητας. Παράλληλα για να εξασφαλιστεί πραγματική και προηγμένη αποκέντρωση δεν αρκεί οι αρμοδιότητες να είναι απλά αποφασιστικές. Πρέπει παράλληλα να είναι και αποκλειστικές, δηλαδή να μην είναι συντρέχουσες με όργανα της κεντρικής διοίκησης. Πρέπει να είναι γενικές και όχι ειδικές. Οι γενικές αρμοδιότητες παρέχουν εκτεταμένη και ουσιαστική αποκέντρωση.

iii) Οι αποκεντρωμένες διοικητικές περιφέρειες, **δεν έχουν δική τους νομική προσωπικότητα αλλά εντάσσονται στο νομικό πρόσωπο του κράτους**. Τα αποκεντρωμένα περιφερειακά όργανα εντάσσονται στην ιεραρχία του νομικού προσώπου του κράτους.



# Ποιες είναι οι Αυτοδιοικητικές Περιφέρειες ;

**27**

## Οι Αυτοδιοικητικές Περιφέρειες είναι 13:

1. Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης (έδρα Κομοτηνή)
2. Κεντρικής Μακεδονίας (έδρα Θεσσαλονίκη)
3. Δυτικής Μακεδονίας (έδρα Κοζάνη)
4. Ηπείρου (έδρα Ιωάννινα)
5. Θεσσαλίας (έδρα Λάρισα)
6. Ιονίων Νήσων (έδρα Κέρκυρα)
7. Δυτικής Ελλάδας (έδρα Πάτρα)
8. Στερεάς Ελλάδας (έδρα Λαμία)
9. Αττικής (έδρα Αθήνα)
10. Πελοποννήσου (έδρα Τρίπολη)
11. Βορείου Αιγαίου (έδρα Μυτιλήνη)
12. Νοτίου Αιγαίου (έδρα Ερμούπολη)
13. Κρήτης (έδρα Ηράκλειο)

**Οι Περιφέρειες  
συνιστούν τον β' βαθμό  
Τοπικής Αυτοδιοίκησης  
στην Ελλάδα**

• **Οι Περιφέρειες «...σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές» (άρθ.3, ν.3852/2010).**

- Διαχωρισμός των διοικητικών οργάνων του Κράτους σε κεντρικά και περιφερειακά: α. βασική αρχή διοικητικής οργάνωσης β. εισάγει την **διάκριση των μεταξύ τους αρμοδιοτήτων**
- Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους ασκούν τις αρμοδιότητές τους εντός **ορισμένης εδαφικής περιοχής** της επικράτειας, που είναι ανάλογα προσδιορισμένη ως επιμέρους «διοικητική διαίρεση», ενώ οι αρμοδιότητες των κεντρικών εκτείνονται και ασκούνται με τρόπο ομοιόμορφο στο **σύνολο της επικράτειας**.
  - **δηλ.** επί των δραστηριοτήτων που είναι αρμόδια τα περιφερειακά όργανα, τα κεντρικά περιορίζονται σε μια **επιτελικού τύπου δραστηριότητα** (συντονισμός, έλεγχος νομιμότητας)

## Ποιες είναι οι Αρμοδιότητες των Περιφερειών ;

- Βασική **αρμοδιότητα** των περιφερειακών αυτοδιοικήσεων αποτελεί ο αναπτυξιακός προγραμματισμός της περιφέρειας με την κατάρτιση επιχειρησιακών προγραμμάτων και τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων περιφερειακού επιπέδου.
- Ασκούν τις αρμοδιότητές τους στο πλαίσιο των σχετικών διατάξεων των **νόμων** και των **κανονιστικών διατάξεων** της διοίκησης στους τομείς:
  - Α.** Προγραμματισμού - Ανάπτυξης,
  - Β.** Γεωργίας – Κτηνοτροφίας – Αλιείας,
  - Γ.** Φυσικών Πόρων – Ενέργειας – Βιομηχανίας (Διαχείριση Υδάτινων Πόρων, Ορυκτός Πλούτος, Ενέργεια, Βιομηχανία και Βιοτεχνία)
  - Δ.** Απασχόλησης – Εμπορίου – Τουρισμού,
  - Ε.** Μεταφορών– Επικοινωνιών,
  - ΣΤ.** Έργων - Χωροταξίας – Περιβάλλοντος
  - Ζ.** Υγείας,
  - Η.** Παιδείας – Πολιτισμού – Αθλητισμού,
  - Θ.** Πολιτικής Προστασίας και Διοικητικής Μέριμνας.
- Λόγω της γεωγραφικής τους ιδιαιτερότητας, οι **νησιωτικές περιφέρειες** ασκούν, πέρα από τις αρμοδιότητες των περιφερειών και αρμοδιότητες αναφορικά με το σχεδιασμό, την έγκριση και την παρακολούθηση των σχεδίων των ενδοπεριφερειακών συγκοινωνιών.

### Προσωπικό των Περιφερειών

- Τα οικεία περιφερειακά συμβούλια καταρτίζουν τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας των περιφερειών.

τα ζητήματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση και αξιολόγηση του προσωπικού ορίζονται στο ν.3852/2010 και στις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα που ισχύουν για τους υπαλλήλους των ΝΤΔΔ.

# ΟΡΓΑΝΑ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Ο Περιφερειάρχης, οι Αντιπεριφερειάρχες, το Περιφερειακό Συμβούλιο και η Εκτελεστική και Οικονομική Επιτροπή.

- Ο **Περιφερειάρχης** είναι μονομελές όργανο διοίκησης των υπηρεσιών της περιφερειακής αυτοδιοίκησης.
- Οι **Αντιπεριφερειάρχες** επικουρούν τον Περιφερειάρχη στο έργο του.
- Το **Περιφερειακό Συμβούλιο** είναι συλλογικό όργανο διοίκησης της Περιφέρειας, που διαθέτει γενική αρμοδιότητα για όλα τα θέματα, εκτός από εκείνα που ρητώς έχουν ανατεθεί στον Περιφερειάρχη ή άλλο όργανο.
- Η **Εκτελεστική και Οικονομική Επιτροπή** αποτελείται από τον Περιφερειάρχη ως πρόεδρο και τους Αντιπεριφερειάρχες ως μέλη. Είναι κορυφαίο συλλογικό όργανο διοίκησης με ευθύνη και αρμοδιότητα την παρακολούθηση εφαρμογής της περιφερειακής πολιτικής και του προγράμματος περιφερειακής ανάπτυξης, σε όλους τους τομείς αρμοδιότητας της Περιφέρειας.
- Σε κάθε Περιφέρεια λειτουργούν επίσης Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης με γνωμοδοτικές αρμοδιότητες σχετικά με τις αναπτυξιακές προτεραιότητες και Περιφερειακή Επιτροπή Ισότητας των Φύλων με αντίστοιχες αρμοδιότητες.

## Ποιο είναι το πεδίο της αρμοδιότητας των Δήμων;;;

30

- Οι αρμοδιότητες των δήμων συστηματοποιούνται και κατανέμονται σε οκτώ (8) τομείς:
  - Ανάπτυξης
  - Περιβάλλοντος
  - Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων και των Οικισμών
  - Απασχόλησης
  - Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης
  - Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού
  - Πολιτικής Προστασίας
  - Αγροτικής Ανάπτυξης – Κτηνοτροφίας – Αλιείας

- Δήμος: Α' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης (332)
- Οι δημοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας (άσκηση αρμοδιοτήτων πλησιέστερα στους πολίτες) και της εγγύτητας (λήψη των αποφάσεων όσο το δυνατόν πιο ανοιχτά και εγγύτερα στους πολίτες)



## Ποιο είναι το Προσωπικό των Δήμων;

31

- Υπάρχουν δύο κατηγορίες προσωπικού όσον αφορά στην εργασιακή τους σχέση: το μόνιμο προσωπικό και το προσωπικό που προσλαμβάνεται με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Προβλέπεται, επίσης, η πρόσληψη προσωπικού ορισμένου χρόνου για την κάλυψη αναγκών που είναι απρόβλεπτες, επείγουσες ή εποχικού χαρακτήρα.
- Τα θέματα προσλήψεων, υπηρεσιακής κατάστασης και αξιολόγησης του προσωπικού ορίζονται στο ν. 3584/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων».

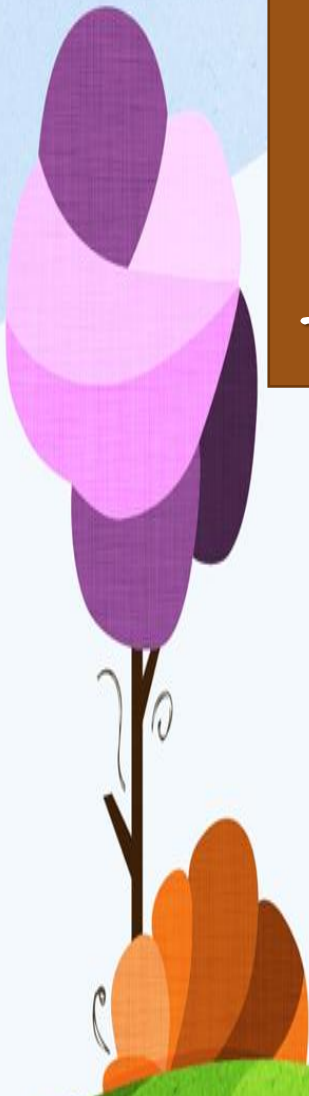
32

## Τι σημαίνει Διαδημοτική Συνεργασία;

- Η διαδημοτική συνεργασία εμπλέκει έναν αριθμό τοπικών αρχών (συνήθως όμορων) που ενώνουν τις δυνάμεις τους, με στόχο να αναπτύξουν και να διαχειριστούν αποτελεσματικότερα τις δημόσιες υπηρεσίες και τις υποδομές και να ανταποκριθούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στις ανάγκες των χρηστών, παρέχοντας καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες και ενισχύοντας την τοπική ανάπτυξη
- **Συνεργασία ΟΤΑ σε συμβατικό επίπεδο:**
  - Προγραμματικές Συμβάσεις
  - Συμβάσεις Διαδημοτικής ή Διαβαθμιδικής Συνεργασίας
- **Σύσταση Νομικών Προσώπων:**
  - Σύνδεσμοι
  - Επιχειρήσεις ΟΤΑ
  - Αναπτυξιακοί Οργανισμοί ΟΤΑ ΑΕ

# ΕΝΟΤΗΤΑ 5 → ΚΕΦΑΛΑΙΟ 13-14

**Θέματα σχετικά με** τους δημοσίους υπαλλήλους, τα είδη τους, τα συστήματα πρόσληψής τους, το καθεστώς και τις υπηρεσιακές μεταβολές τους.



# Γενικές διακρίσεις κατηγοριών δημοσίων υπαλλήλων

- Στρατιωτικοί δημόσιοι υπάλληλοι** : Μόνιμοι αξιωματικοί και υπαξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων, υπηρετούντες στα σώματα Ασφαλείας, κ.ά.
- Πολιτικοί ή Διοικητικοί δημόσιοι υπάλληλοι** : Υπάλληλοι των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του νομικού προσώπου του κράτους, του πυροσβεστικού σώματος, οι μη στρατιωτικοί υπάλληλοι των στρατιωτικών και αστυνομικών υπηρεσιών κ.ά.
- Υπάλληλοι της Βουλής**
- Απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)**

- Θέσεις :**
  - Ειδικές θέσεις (ΕΘ).
  - Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ).
  - Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ).
  - Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ).
  - Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ).
- Βαθμολογική κλίμακα** : Α', Β', Γ', Δ' και Ε' (άρθ. 80 του Υ.Κ.).
  - Οι θέσεις των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ κατατάσσονται στους βαθμούς Δ, Γ, Β και Α.
  - Οι θέσεις της κατηγορίας ΥΕ κατατάσσονται στους βαθμούς Ε, Δ, Γ και Β.
  - Οι κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών τοποθετούνται με εισαγωγικό βαθμό τον Γ'.
  - Οι κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος και οι Απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. τοποθετούνται με εισαγωγικό βαθμό τον Β'.

- Είναι το σύνολο των δραστηριοτήτων και διαδικασιών που χρησιμοποιούνται για τη νόμιμη πρόσληψη ενός επαρκούς αριθμού ταλαντούχων ανθρώπων που θα στελεχώσουν την κατάλληλη γι' αυτούς θέση, τη σωστή στιγμή, ανάλογα με τα βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα συμφέροντα των ιδίων και των οργανώσεων που τους προσλαμβάνουν.
- Ο έλεγχος της ορθής εφαρμογής των διατάξεων που διέπουν τις προσλήψεις ανατέθηκε σε Ανεξάρτητη Αρχή, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) (άρ. 103 παρ. 7 Σ, Ν. 2190/1994).

## Μεθοδολογικά εργαλεία για την πρόσληψη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης

36

- Με γραπτό διαγωνισμό (παρ.3 άρ. 14 Ν. 1943/1991, άρ. 15 Ν. 2190/1994 και άρ. 6 Ν. 3051/2002) :
  - Αδιάβλητη διαδικασία.
  - Επιτρέπει άμεσα μεγάλο αριθμό προσλήψεων.
- Υλοποιείται από Κεντρική Επιτροπή που συγκροτεί το ΑΣΕΠ. Οι υποψήφιοι κατατάσσονται σε πίνακα με βάση τη βαθμολογία που έλαβαν (η οποία προσαυξάνεται από επιμέρους κριτήρια : διδακτορικό, εργασιακή εμπειρία, τυχόν εντοπιότητα, κ.ά., ανά προκήρυξη).
- Αφορά στα ανώτερα στελέχη της δημόσιας διοίκησης όταν πρόκειται για διαγωνισμό που διοργανώνει η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ).
- Αδύνατα σημεία : η αδυναμία διακρίβωσης των δεξιοτήτων των υποψηφίων, αδυναμία αποτίμησης της αντιστοίχισης των αναγκών της υπηρεσίας και των ειδικών χαρακτηριστικών των υποψηφίων, ενδεχόμενη αποτυχία ικανών υποψηφίων λόγω τυχαίων παραγόντων που μπορεί να μεσολαβήσουν.
- Πρόταση να συμπληρώνεται ο διαγωνισμός με άλλες μεθόδους, τεστ, συνέντευξη, κοκ.

37

Άλλες διαδικασίες εισόδου :

- Με σειρά προτεραιότητας
- Με βαθμολογούμενα κριτήρια
- Συνδυασμοί μεθόδων (γραπτός, τεστ, συνέντευξης, κ.ά.)



## Προβληματισμοί ως προς τη διαδικασία προσλήψεων

38

- Νομικοκεντρική προσέγγιση.
- Πολυδαιδαλώδες το νομοθετικό πλαίσιο με συχνότατες τροποποιήσεις.
- Καθυστέρηση των προσλήψεων – Διαδικασίες ενστάσεων.
- Αστοχίες των μαζικών προσλήψεων.
- Κεντρικά ελεγχόμενη διαδικασία.

- **Σύστημα Καριέρας**
- **(Career based)**
  - Ένταξη σε ένα ή περισσότερα σώματα – κλάδους - κατηγορίες που κατατάσσονται σε βαθμούς ή κλιμάκια.
  - Ιεραρχική-κλιμακωτή σε επάλληλες βαθμίδες διάρθρωση έχοντας στη «βάση» τους κατώτατους και στην «κορυφή» τους ανώτατους βαθμούς».
  - Ιεραρχική εξέλιξη.
  - Διαγωνιστική διαδικασία εισόδου.

- **Σύστημα συγκεκριμένων θέσεων εργασίας (Position based)**
  - Οι υπάλληλοι τοποθετούνται με βάση τα ειδικά χαρακτηριστικά τους σε συγκεκριμένες θέσεις, ασκούν εξειδικευμένα καθήκοντα συνδεδεμένα με τη θέση, το βαθμό ή το μισθολόγιο.
  - Ο υπάλληλος γνωρίζει τη λεπτομερή περιγραφή των καθηκόντων της θέσης, διαθέτοντας τη μόρφωση, εμπειρία και ικανότητα που απαιτούνται.

**Στις περισσότερες χώρες σήμερα εφαρμόζονται συνδυαστικά και τα δύο συστήματα σε μία προσπάθεια να συγκεραστούν τα θετικά και τα αρνητικά τους στοιχεία.**

## Το καθεστώς μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων

- Η Συνταγματικά κατοχυρωμένη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα από το 1911, ουσιαστικά, καθιστά εξαιρετικά δύσκολη, αν όχι αδύνατη, την απόλυσή τους.
- Η μονιμότητα είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την οργανική θέση που κατέχει ο δημόσιος υπάλληλος μετά το διορισμό του.
- Λόγοι θεσμοθέτησης της μονιμότητας :
  - Αποκλεισμός της πιθανότητας απόλυσης λόγω κομματικών παρεμβάσεων.
  - Εργασιακή και οικονομική ασφάλεια των δημοσίων υπαλλήλων με στόχο την προσήλωση στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.
  - Σταθερότητα κατά τη διεκπεραίωση των κρατικών υποθέσεων και συνέχεια του Κράτους.
  - Κρίνεται ως δεδομένο το πλήρως καταρτισμένο προσωπικό το οποίο εισάγεται στη δημόσια διοίκηση υπό πολύ αυστηρές προϋποθέσεις.
- Αρνητική κριτική από θιασώτες της κατάργησης της μονιμότητας :
  - Οδηγεί σε χαμηλή παραγωγικότητα το δημόσιο τομέα, σε έλλειψη ευθύνης και σε αδιαφορία.
  - Αδυναμία επιβολής ποινών.
  - Ανάγκη για συρρίκνωση του κρατικού μηχανισμού και δημιουργία ενός ευέλικτου κρατικού σχήματος.
  - Κατάργηση για λόγους ισότητας με της συνθήκες απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα

## Σύστημα μονιμότητας v/s σύστημα μετακλητότητας

### • Σύστημα μονιμότητας :

- Οι δημόσιοι υπάλληλοι παρέχουν υπηρεσίες στο κράτος συνδεδεμένοι με ειδική νομική σχέση η οποία διέπεται από ειδικούς κανόνες δημοσίου δικαίου.
- Έντονα είναι τα στοιχεία του εξαναγκασμού, της ιεραρχικής εξάρτησης και της πειθαρχικής ευθύνης.
- Προστασία από την απόλυση, τον υποβιβασμό και τη μετάθεση.
- Αδιάλειπτη παροχή δημοσίων υπηρεσιών σε ένα πλαίσιο ασφάλειας και προστασίας.

### • Σύστημα μετακλητότητας :

- Εύθραυστη εργασιακή σχέση που ανακαλείται ανά πάσα στιγμή.
- Πολιτική πρωτοβουλία για τη σύναψη της εργασιακής σχέσης.
- Απεριόριστη ελευθερία επιλογών.
- Άμεση πρόσληψη.
- Ικανοποίηση εξειδικευμένων αναγκών σε προσωπικό.



- ❑ Η κινητικότητα διευκολύνει την ανακατανομή των πόρων και ενισχύει τη δυνατότητα ανταπόκρισης της διοίκησης στις διαρκώς μεταβαλλόμενες προτεραιότητες και διαφοροποιημένες ανάγκες (OECD, 2012a)
- ❑ Μορφές κινητικότητας : Απόσπαση (άρθρο 68 ΥΚ), μετάταξη (άρθρα 69-75 ΥΚ), τοποθέτηση (άρθρο 65 ΥΚ) (κατά μία έννοια), μετακίνηση (άρθρο 66 ΥΚ), μετάθεση (άρθρο 67 ΥΚ).
- ❑ Προσέγγιση της κινητικότητας μέχρι τη δημοσιονομική κρίση : Ως ένα μέσο κατανομής του προσωπικού με βάση πελατειακά και κομματικά κριτήρια που δεν οδηγούσε σε ποσοτική και σε ποιοτική αντιστοίχιση του προσωπικού στις υφιστάμενες υπηρεσιακές ανάγκες.
- ❑ Μετά τη δημοσιονομική κρίση και σε εφαρμογή των Μνημονίων θεσπίστηκαν μια σειρά νόμων (4024/2011, 4093/2012, 4172/2013) σχετικά με την κινητικότητα με στόχο τον εξορθολογισμό της.
- ❑ Εισήχθησαν έννοιες όπως : εργασιακή εφεδρεία, προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα και διαθεσιμότητα με παράλληλη κατάργηση οργανικών θέσεων.
- ❑ Εισήχθησαν νέες διαδικασίες, όπως η απεμπλοκή του υπηρεσιακού συμβουλίου από τη λήψη αποφάσεων μετακίνησης υπαλλήλων και η μεταφορά της λήψης απόφασης αποκλειστικά στην πολιτική ηγεσία του αρμόδιου υπουργείου.

## Σταδιοδρομία των δημοσίων υπαλλήλων

43

- ❑ Προκλήσεις της δημόσιας διοίκησης :
  - Ανάγκη για βελτιωμένη δημόσια διακυβέρνηση, μέσα από τη μεταρρύθμιση της διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού στην οποία προεξέχουσα θέση κατέχει η ανάδειξη των ικανότερων στελεχών στην ηγεσία του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος.
- ❑ Ανώτερα διοικητικά στελέχη : Γενικοί Διευθυντές, Διευθυντές, Τμηματάρχες, ή επικεφαλής ενδιάμεσων επιπέδων οργανικών μονάδων
- ❑ Αρμοδιότητες : σχεδιασμός, εφαρμογή και αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών, επίβλεψη της απόδοσης και της παραγωγικότητας του προσωπικού και των υπηρεσιών που εποπτεύουν.
- ❑ Σύστημα προαγωγικής εξέλιξης : Κρίση με βάση την ικανότητα, την αξία, την προσωπικότητα και τα ταλέντα των υποψηφίων.
- ❑ Δεξιότητες : Ικανότητα, ακεραιότητα, αμεροληψία και κοινωνική υπευθυνότητα υπέρ του δημοσίου συμφέροντος, δείχνοντας σεβασμό στους κανόνες εχεμύθειας και εμπιστευτικότητας.

Με το Ν. 4275/2014 επανακαθορίστηκαν οι προϋποθέσεις και τα κωλύματα επιλογής υποψηφίων εισάγοντας τρία διαδοχικά στάδια : 1) Έλεγχος επιλεξιμότητας των υποψηφίων, 2) Γραπτός διαγωνισμός ΑΣΕΠ και 3) Προφορική συνέντευξη από πάνελ συνεντευκτών. Συστήθηκαν το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙΣΕΠ), τα Συμβούλια Συνέντευξης Προϊσταμένων (ΣΕΠ) σε κάθε Υπουργείο και το Κεντρικό Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΚΕΙΣΕΠ).

Με το Ν. 4354/2015 (άρθρο 8) αποσυνδέθηκε η βαθμολογική από τη μισθολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων.

## ομάδες κριτηρίων τα οποία εξετάζονται από το αρμόδιο Συμβούλιο (ν. 4674/2020, άρθ. 45):

44

- α) **Τυπικά, εκπαιδευτικά προσόντα και προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης** : τίτλοι σπουδών, μεταπτυχιακό/ά δίπλωμα ή διπλώματα, διδακτορικό, γνώση ξένων γλωσσών, αποφοίτηση από την ΕΣΔΔΑ και η πιστοποιημένη επιμόρφωση
- β) **Εργασιακή εμπειρία και άσκηση καθηκόντων ευθύνης** : Μοριοδοτείται η εργασιακή εμπειρία στο δημόσιο τομέα με ανώτατο όριο τα 33 έτη (396 μήνες) και στον ιδιωτικό τομέα σε συναφή θέση με ανώτατο όριο τα 7 έτη (84 μήνες)
- γ) **Αξιολόγηση της τελευταίας τριετίας** : Η μοριοδότηση της αξιολόγησης εξάγεται με βάση τον μέσο όρο των εκθέσεων αξιολόγησης του υπαλλήλου για τα τρία τελευταία έτη, εφόσον ο υποψήφιος έχει αξιολογηθεί τουλάχιστον για δύο περιόδους με το σύστημα του ν. 4369/2016
- δ) **Δομημένη συνέντευξη** : Με αντικείμενο : α) θέματα σχετικά με το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες των οργανωτικών μονάδων του φορέα β) ανάπτυξη ενός υποθετικού σεναρίου

### Άλλες κατηγορίες στελεχών

- 1) Οι ανώτατες θέσεις της διοικητικής ιεραρχίας, όπως αυτές των Υπηρεσιακών Γραμματέων που στελεχώνονται από μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους με ειδική διαδικασία και θητεία διάρκειας τριών ετών (άρθρο 36 ν. 4622/2019).
- 2) Οι θέσεις των μετακλητών στελεχών, όπως αυτές των Γενικών Γραμματέων, κ.ά., που εξαρτώνται πλήρως από την πολιτική βούληση της Κυβέρνησης

# ΤΟΜΟΣ Γ

## ΕΠΙΛΟΓΗ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΟΜΟΥ Γ-ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ



ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΑΝΟΙΚΤΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

Δημόσια Διοίκηση  
και Πολιτική

ΤΟΜΟΣ Γ

Μιχάλης Τσιμισέλης  
Καθηγητής Εθνικού  
και Καποδιστριακού  
Πανεπιστημίου Αθηνών

Εξέλιξη και οι θεσμοί  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης



# 1. Η ιστορία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης

•Μετανεωτερική περίοδος: περίοδος μετά τον Β' Παγκόσμιο πόλεμο, όπου αναπτύχθηκαν πολλοί διεθνείς οργανισμοί και εντατικοποιήθηκε η συνεργασία μεταξύ των κρατών

Γιατί; Υπήρχε α) η ανάγκη της οικονομικής ανάκαμψης της Ευρώπης (κατεστραμμένες οικονομίες μετά τον Β' ΠΠ) και β) η παρουσία ενός αντιπάλου (Ρωσία, Ψυχρός πόλεμος μεταξύ ΗΠΑ-Ρωσία, πολιτικός διχασμός Ανατολής-Δύσης).

•Έτσι, δημιουργήθηκαν διάφοροι διεθνείς οργανισμοί, μεταξύ αυτών και:

•**EΚΑΧ, 1951**, υπαγωγή της γαλλο-γερμανικής παραγωγής άνθρακα-χάλυβα σε μια κοινή Ανώτατη Αρχή (Γαλλία, Δυτική Γερμανία, Βέλγιο, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο, Ιταλία).

•**ΕΟΚ-1957** και **ΕΚΑΕ-1958**, πρώτα βήματα ευρωπαϊκής ενοποίησης [Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας].

## 2. Συνθήκη της Ρώμης (ΕΟΚ):

**κυρίως οικονομικό πεδίο εφαρμογής, δημιουργεί τρία πλαίσια πολιτικής:**

- Τελωνειακή Ένωση: α) είναι μια ζώνη ελεύθερων συναλλαγών στο εσωτερικό της, β) εφαρμόζεται ένα κοινό εξωτερικό δασμολόγιο (κοινή εμπορική πολιτική-όλα τα κράτη μέλη επιβάλλουν τους ίδιους δασμούς σε κράτη εκτός της Ένωσης)
  - Κοινή Αγροτική Πολιτική: δημιουργήθηκε για οικονομικούς και πολιτικούς λόγους και η δημιουργία συνέφερε όλα τα κράτη, καθένα για τους δικούς του λόγους.
  - Σύστημα θεσμών και κανόνων για την οργάνωση και τη λειτουργία: Επιτροπή: εκπροσωπεί το συμφέρον της Κοινότητας, Συμβούλιο: εκπροσωπεί τις Κυβερνήσεις, Συνέλευση: εκπροσωπεί τους λαούς, Δικαστήριο: εκπροσωπεί το Νόμο. Επικουρικά όργανα η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο.
- Η Ευρώπη των έξι επιτυγχάνει όσον αφορά στην οικονομική συνεργασία, αλλά δείχνει αδυναμία στην προώθηση πολιτικής συνεργασίας.
- Συνθήκη ΕΚΑΕ: πεδίο εφαρμογής οι πυρηνικές βιομηχανίες, η έρευνα και η βελτίωση των βιομηχανικών υποδομών και η δημιουργία κοινής αγοράς σε αυτόν τον τομέα.

- 1973: Μεγάλη Βρετανία, Δανία, Ιρλανδία
- 1981: Ελλάδα
- 1986: Ισπανία, Πορτογαλία
- 1995: Φινλανδία, Αυστρία, Σουηδία
- 2004: Μάλτα, Κύπρος, Πολωνία, Λετονία, Λιθουανία, Σλοβενία, Εσθονία,
- Σλοβακία, Ουγγαρία, Τσεχία
- 2007: Βουλγαρία, Ρουμανία
- 2013: Κροατία

## 4. ΕΕΤ 1987 Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

•Είναι η πρώτη αναθεώρηση της συνθήκης της Ρώμης και κρίνεται πολύ σημαντική γιατί αποτελεί την υποδομή για την αναγέννηση της ευρωπαϊκής ενοποίησης μετά από χρόνια στασιμότητας. Αποφασίστηκε το 1985, υπογράφηκε το 1986 και εφαρμόστηκε το 1987.

•Βασική αιτία δημιουργίας της η αντιμετώπιση του διεθνούς ανταγωνισμού ΗΠΑ και Ιαπωνίας στον χώρο της υψηλής τεχνολογίας. Υπήρχε η αίσθηση ότι η Ευρώπη έχανε σταθερά έδαφος σε ό,τι αφορά οικονομικές επιδόσεις και τεχνολογική ανάπτυξη, σε σύγκριση με ΗΠΑ και Ιαπωνία. Αυτό οφειλόταν στην κατάρτιση της αγοράς της Ευρώπης με μη δασμολογικά εμπόδια που είχαν υιοθετήσει οι χώρες της, προκειμένου να προστατεύσουν τις εθνικές τους οικονομίες. Έτσι κρίθηκε απαραίτητη η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

•Αλλαγές μέσω της ΕΕΠ:

•α) απλοποίηση διαδικασίας λήψης αποφάσεων (από αρχή ομοφωνίας σε αρχή ειδικής πλειοψηφίας και ακύρωση του Συμβιβασμού του Λουξεμβούργου)

•β) περισσότερες εξουσίες για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε θέματα νόμων για την ενιαία αγορά και τις συμβατικές σχέσεις της Κοινότητας με τρίτες χώρες

•γ) **δέσμη νέων οικονομικών στόχων, ουσιαστικός στόχος η οικονομική και κοινωνική συνοχή, με αποτέλεσμα να βοηθηθούν οι ασθενέστερες περιφέρειες της Κοινότητας, μέσω του διπλασιασμού των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων**

•δ) δημιουργία θεσμού Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία (πρόδρομος της ΚΕΠΠΑ το 1992)

•ε) **απελευθέρωση κίνησης παραγωγικών συντελεστών (από Τελωνειακή Ένωση σε Ενιαία/Κοινή Αγορά)**

•στ) δημιουργία νέων πολιτικών/ αλλαγή προτεραιοτήτων





## 5. Συνθήκη για την ΕΕ 1992-1993- Μάαστριχτ

• Τρεις παράγοντες επέδρασαν αποφασιστικά στην εμφάνιση της συνθήκης της ΕΕ: α) η ΕΕΠ το 1987, β) το ευρωπαϊκό annus mirabilis (κατάρρευση υπαρκτού σοσιαλισμού) το 1989, γ) επανένωση της Γερμανίας το 1990.

• Η ΕΕ στηριζόταν σε τρεις πυλώνες: την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΟΚ, ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ), την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και τη Συνεργασία σε Θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων. Ο πιο σημαντικός πυλώνας ήταν ο πρώτος, της ΕΚ.

- Εισήχθη η αρχή της επικουρικότητας, ως απάντηση στο πρόβλημα της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών της Ένωσης και ως αποφυγή συγκέντρωσης υπερεξουσιών στους ευρωπαϊκούς θεσμούς: «σε χώρους οι οποίοι δεν ανήκουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα θα αναλαμβάνει δράση, μόνο όταν και στο βαθμό που οι στόχοι της προτεινόμενης δράσης δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη και άρα μπορούν καλύτερα από την Κοινότητα».
- Περιλαμβάνονται τροποποιήσεις στις συνθήκες της ΕΚΑΧ, της Ευρατόμ και της ΕΟΚ.
- Περιλαμβάνονται διατάξεις για συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, και μεταξύ αστυνομικών και δικαστικών αρχών.
- Περιλαμβάνει διατάξεις για την κοινή εξωτερική πολιτική, την πολιτική ασφαλείας, ειδικές διατάξεις για την κοινωνική πολιτική.
- Περιλαμβάνει διατάξεις για τη δημιουργία της ΟΝΕ σε τρεις φάσεις.

- Η αρχή της επικουρικότητας ορίζεται στο άρθρο 3B της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στόχος της είναι να εξασφαλίζει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατό πλησιέστερα στους πολίτες, και ότι διενεργούνται διαρκείς έλεγχοι ώστε να εξακριβώνεται ότι η δράση σε επίπεδο Ένωσης είναι δικαιολογημένη υπό το φως των διαθέσιμων δυνατοτήτων σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.
- Πιο συγκεκριμένα, είναι η αρχή δυνάμει της οποίας **η ΕΕ δεν αναλαμβάνει δράση (εκτός από τους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα), παρά μόνο εφόσον η δράση αυτή είναι πιο αποτελεσματική από την αντίστοιχη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.**
- Είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αρχή της αναλογικότητας, η οποία απαιτεί να μην υπερβαίνει οποιαδήποτε δράση της ΕΕ όσα είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών

Στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση η αρχή αυτή ευρίσκετο στο άρθρο 3b (ΣΑΜ) το οποίο έλεγε:

«(...) σε χώρους οι οποίοι δεν ανήκουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα θα αναλαμβάνει δράση, με αναφορά στην αρχή της επικουρικότητας, μόνον όταν και στον βαθμό κατά τον οποίο οι στόχοι της προτεινόμενης δράσης δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη και άρα λόγω της κλίμακας και των επιπτώσεων τους μπορούν καλύτερα να επιτευχθούν από την Κοινότητα».



## 7. Ποια ήταν τα κριτήρια σύγκλισης του Μάαστριχτ;

### δύο καίριας σημασίας κριτήρια για την σύγκλιση των δημοσιονομικών καταστάσεων των χωρών – μελών της νεοσύστατης ΕΕ:

- Τήρηση των ορίων υπέρβασης του δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ΑΕΠ αναφορικά με δεδομένη τιμή.
- Εκπλήρωση του στόχου για μη υπέρβαση του λόγου του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ

Τα κριτήρια που πρέπει να ικανοποιεί κάθε κράτος-μέλος ώστε να ενταχθεί στην ΟΝΕ είναι τα εξής

- Κάθε κράτος μέλος για να ενταχθεί στην ΟΝΕ θα πρέπει η συναλλαγματική του ισοτιμία ως προς το νόμισμα που κατέχει να παραμένει μέσα στα όρια που καθορίζει ο μηχανισμός των συναλλαγματικών ισοτιμιών για δύο χρόνια τουλάχιστον
- Όσο αφορά τον πληθωρισμό, τα επιτόκια δανεισμού κάθε κράτους-μέλους δεν πρέπει να ξεπερνούν περισσότερο από δύο μονάδες ποσοστιαίες, τα επιτόκια που έχουν τα τρία πρώτα τα κράτη-μέλη με την υψηλότερη απόδοση ως προς τον πληθωρισμό.
- Ο πληθωρισμός του κάθε κράτους-μέλους δεν δύναται να υπερβαίνει πάνω από 1,5%, τον πληθωρισμό που έχουν τα τρία πρώτα κράτη-μέλη με την υψηλότερη απόδοση πληθωρισμού.
- Το έλλειμμα που υφίσταται στον προϋπολογισμό των κρατών-μελών, πρέπει να είναι χαμηλότερο από 3% του συνολικού ΑΕΠ, καθώς και το δημόσιο χρέος τους να είναι χαμηλότερο από 60% του συνολικού ΑΕΠ.



## 8. Συζητήστε κριτικά τα Κύρια Χαρακτηριστικά της Φύσης της ΟΝΕ και αναφερθείτε στις «δομικές αδυναμίες της»

### Κύρια χαρακτηριστικά:

1. τα μέλη της Ευρωζώνης **δεν έχουν πλέον εθνικά νομίσματα**.
2. οι χώρες της Ευρωζώνης **δεν μπορούν πλέον να λαμβάνουν μεμονωμένες αποφάσεις** σχετικά με τις νομισματικές πολιτικές που θα επιδιώκουν (και για επιτόκια, συνάλλαγμα).
3. οι μακροοικονομικές πολιτικές των χωρών της Ευρωζώνης είναι **εναρμονισμένες**, αλλά δεν είναι κοινές όπως οι νομισματικές πολιτικές /είναι χαλαρότερες. Πλαίσιο εναρμόνισης: Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ: δημοσιονομικό έλλειμμα<3%ΑΕΠ, κυρώσεις / διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος).
4. «**σύστημα πολυμερούς εποπτείας**», των οικονομιών όλων των κ-μ (ετήσια προγράμματα σταθερότητας / σύγκλισης: δημοσιονομικοί στόχοι, βιωσιμότητα δημοσιονομικών, οικονομικές παραδοχές, μέτρα).

- **Σημαντικό βήμα της διαδικασίας προς την κατεύθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: συμβολικά (αντικατάσταση εθνικών νομισμάτων) και ουσιαστικά (μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε θεσμικά όργανα της ΕΕ).**
- **Δεν είναι ακόμη βέβαιο εάν θα αξιολογηθεί ως επιτυχημένο (ποσοστά ανάπτυξης απογοητευτικά, υψηλά ποσοστά ανεργίας, διαφορές ανταγωνιστικότητας μεταξύ κ-μ).**
- **Δεν περιέχει δύο βασικά μέσα για ΝΕ: α) κινητικότητα της εργασίας και β) ικανότητα του κέντρου για σημαντικές δημοσιονομικές μεταφορές.**
- **Ο καταμερισμός των αρμοδιοτήτων για τη νομισματική και τη μακροοικονομική πολιτική δημιουργεί δυσκολίες (π.χ. «επεκτατικοί» πολιτικοί και «επιφυλακτικοί» τραπεζίτες ΕΚΤ).**
- **Είναι μακρύς ο δρόμος για να αποδειχθεί το € αντίστοιχο του δολαρίου ως διεθνές νόμισμα.**



- Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997), κρατάει αναλλοίωτη τη δομή της Ένωσης σε τρεις πυλώνες αν και ο τρίτος εμφανίζεται σημαντικά διαφοροποιημένος σε σχέση με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ καθώς θέματα μεταφέρθηκαν στην κοινοτική μέθοδο λήψης αποφάσεων

## 10. Συνθήκη της Νίκαιας 2000

- Η ΔΔ του 2000 είχε ως σκοπό την αναθεώρηση ορισμένων διατάξεων που θα έπρεπε να είχαν αναθεωρηθεί κατά την προηγούμενη ΔΔ, τα υπόλοιπα του Άμστερνταμ.
- Η διάσκεψη περιλαμβάνει τα εξής θέματα:
  1. το μέγεθος και τη σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
  2. η στάθμιση των ψήφων.
  3. Πιθανότητα επέκτασης της ειδικής πλειοψηφίας.
  4. Αναγκαία τροποποίηση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων
  5. Σύνθεση Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
  6. Αναδιοργάνωση Δικαστηρίου και Πρωτοδικείου
  7. Σύνθεση των επικουρικών οργάνων της ΕΕ
  8. Ευελιξία ή “στενότερη συνεργασία”

## 11. Συνταγματική Συνθήκη (δεν υπογράφηκε)

• Έγινε ομοφώνως δεκτή το 2004 και άρχισε η διαδικασία των επικυρώσεων αλλά μόνο τα 18 κράτη την επικύρωσαν και 7 πάγωσαν ή ανέβαλαν τη διαδικασία κύρωσης μεταξύ αυτών Γαλλία και Ολλανδία. Τα δημοψηφίσματα διεξήχθησαν σε πλαίσιο περιορισμένης χρονικά και ουσιαστικά ενημέρωσης των πολιτών και κατανόησης των διατάξεων της συνθήκης. Παρόλα αυτά υπήρξε η αφετηρία για την εξεύρεση νέων θεσμικών ισορροπιών, προκειμένου να διευκολυνθεί η μετάβαση της ΕΕ σε ένα περισσότερο συμμετοχικό και ταυτόχρονα αποτελεσματικό σύστημα διακυβέρνησης.

• **Μεταξύ άλλων η συνθήκη προέβλεπε την εφαρμογή της διπλής πλειοψηφίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης, το δικαίωμα της λαϊκής πρωτοβουλίας, την κατάργηση των τριών πυλώνων, το δικαίωμα οικειοθελούς αποχώρησης μέλους και την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης.**

Η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 18 Ιουνίου 2004 και υπογράφηκε στη Ρώμη στα τέλη του ίδιου έτους παρουσία του Προέδρου του ΕΚ, Josep Borrell Fontelles. Ενώ είχε εγκριθεί από το ΕΚ (έκθεση Méndez de Vigo-Leinen), η Συνθήκη απορρίφθηκε στη συνέχεια από τη Γαλλία (29 Μαΐου 2005) και τις Κάτω Χώρες (1 Ιουνίου 2005) στα αντίστοιχα εθνικά δημοψηφίσματα.

Μετά την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης, τα κράτη μέλη ξεκίνησαν τη διαδικασία κατάρτισης της Συνθήκης της Λισαβόνας.

• Υπογραφή: Ρώμη (Ιταλία) 29 Οκτωβρίου 2004

• Έναρξη ισχύος:

**Δεν έχει κυρωθεί από το σύνολο των 27 κρατών μελών**

# 12. Ποιες είναι οι βασικές καινοτομίες που πρότεινε η Συνταγματική Συνθήκη; 1/2

## 1. Ενιαία νομική προσωπικότητα της ΕΕ

Η εν λόγω Συνθήκη αντικαθιστά όλες τις υφιστάμενες ευρωπαϊκές συνθήκες με ένα ενιαίο κείμενο το οποίο θα αποτελεί τη βάση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Επιπλέον, εξασφαλίζει ενιαία νομική προσωπικότητα της ΕΕ με την κατάργηση της δομής σε πυλώνες που θέσπισε η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Οι δύο πυλώνες (ΚΕΠΠΑ, συνεργασία σε αστυνομικά και ποινικά θέματα) θα συγχωνευθούν στον πρώτο πυλώνα (Ευρωπαϊκή Κοινότητα).

## 2. Απλοποίηση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων και των μέσων δράσης

Κατοχυρώνονται έξι τύποι νομικών πράξεων με απλή και σαφή ορολογία και θεσπίζεται σαφής ιεραρχία κανόνων. Επιπλέον, εισάγεται μια νέα κατηγορία μέσου, οι κατ' εξουσιοδότηση κανονισμοί, η έκδοση των οποίων ανατίθεται από τη νομοθετική αρχή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Πρόσθετα, παρέχεται πρωτεύουσα θέση στη συνήθη νομοθετική διαδικασία, η οποία αντιστοιχεί στη σημερινή διαδικασία συναπόφασης.

## 3. Καταμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της ΕΕ

Η Συνθήκη απαριθμεί και κατατάσσει σε κατηγορίες τις αρμοδιότητες. Αποκλειστικές στην ΕΕ, συντρέχουσες με αυτές των κρατών μελών και αρμοδιότητες για το συντονισμό των οποίων υπεύθυνη καθίσταται η ΕΕ.

## 4. Ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Η Συνθήκη ενσωματώνει το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο οποίος περιλαμβάνει το σύνολο των αστικών, πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των Ευρωπαίων πολιτών και των προσώπων που ζουν στην επικράτεια της ΕΕ. Εμπεριέχει πρόσθετα δικαιώματα, όπως τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων, την προστασία των προσωπικών δεδομένων, τη βιοηθική και το δικαίωμα χρηστής διοίκησης. Ο Χάρτης θα είναι νομικά δεσμευτικός.

## 5. Έμφαση στο δημοκρατικό βίο της ΕΕ

Η Συνθήκη εμπεριέχει ξεχωριστό κεφάλαιο που αφορά το δημοκρατικό βίο, όπου διασφαλίζεται η αρχή της δημοκρατικής ισότητας, της αντιπροσωπευτικής και συμμετοχικής δημοκρατίας και η διαφάνεια των εργασιών των θεσμικών οργάνων, αναγνωρίζεται η σημασία της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους και κατοχυρώνεται το δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών προσφυγής στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή.

## 6. Νέος ρόλος στα εθνικά κοινοβούλια

Η Συνθήκη προβλέπει την έγκαιρη ενημέρωση των εθνικών κοινοβουλίων για τις προτεινόμενες νομοθεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τις πολιτικές της ΕΕ και εισάγει μηχανισμό έγκαιρης προειδοποίησης, με βάση τον οποίο τα εθνικά κοινοβούλια θα εμπλέκονται στον έλεγχο συμβατότητας των προτεινόμενων νομοθεσιών με την αρχή της επικουρικότητας.

## 7. Αλλαγές στο σύστημα ψηφοφορίας

Σύμφωνα με τη Συνθήκη, η ψηφοφορία στο Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία επεκτείνεται σε περίπου τριάντα νέους τομείς, στους οποίους μέχρι σήμερα οι αποφάσεις λαμβάνονταν με ομοφωνία. Η ειδική πλειοψηφία ορίζεται ως το 55% των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65% του πληθυσμού της ΕΕ. Το υπό αναφορά σύστημα θα εφαρμόζεται από την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2009.

## 13. Ποιες είναι οι βασικές καινοτομίες που πρότεινε η Συνταγματική Συνθήκη; 2/2

### 8. Αλλαγές στα οικονομικά της ΕΕ

Στη Συνθήκη διατηρούνται οι κυριότερες δημοσιονομικές εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο οποίο αναγνωρίζεται αποφασιστικός ρόλος στο σύνολο του προϋπολογισμού με την εγκατάλειψη της διάκρισης μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών. Ο ετήσιος προϋπολογισμός εγκρίνεται από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ωστόσο, σε περίπτωση διαφωνίας, η διαδικασία αρχίζει εκ νέου με την παρουσίαση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή νέου σχεδίου προϋπολογισμού.

### 9. Προώθηση ενισχυμένης συνεργασίας στην άμυνα και ασφάλεια

Η Συνταγματική Συνθήκη δεν εγκαθιδρύει κοινή άμυνα με την έννοια της στρατιωτικής εγγύησης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Προβλέπει, ωστόσο, μια μορφή ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα των στρατιωτικών θεμάτων.

### 10. Δημιουργία θέσης Υπουργού Εξωτερικών της ΕΕ

Η Συνθήκη προτείνει τη δημιουργία θέσης Υπουργού Εξωτερικών της ΕΕ, η οποία συγχωνεύει τις θέσεις του Έπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ και του Επιτρόπου Υπευθύνου για τις Εξωτερικές Σχέσεις.

### 11. Αλλαγές στη σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Σύμφωνα με τη Συνθήκη, από το 2009 το σύνολο των ευρωβουλευτών δε θα υπερβαίνει τους 750, ενώ κανένα κράτος μέλος δε θα λαμβάνει περισσότερες από 96 έδρες. Ο ελάχιστος αριθμός ευρωβουλευτών για κάθε κράτος μέλος ορίζεται στους έξι.

### 12. Αλλαγές στη σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Σύμφωνα με τη Συνθήκη, η αρχή «ένας Επίτροπος ανά κράτος» καταργείται. Από το 2014 ο αριθμός των Επιτρόπων θα μειωθεί και δε θα μπορεί να είναι μεγαλύτερος από τα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών μελών. Ο διορισμός των Επιτρόπων θα γίνεται στη βάση ενός συστήματος ισότιμης εναλλαγής που θα αντανακλά τη δημογραφική και γεωγραφική ποικιλομορφία των κρατών της ΕΕ.

### 13. Αλλαγές στην προεδρία του Συμβουλίου των Υπουργών

Η Συνθήκη καταργεί την εκ περιτροπής προεδρία του Συμβουλίου των Υπουργών και προτείνει εκ περιτροπής προεδρία που θα ασκείται από ομάδα τριών χωρών για περίοδο δεκαοκτώ μηνών.

### 14. Αλλαγές σε σχέση με την προεδρία της ΕΕ

Η Συνθήκη καταργεί την εκ περιτροπής εξάμηνη προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και προτείνει εκλογή του Προέδρου από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για θητεία δυόμισι χρόνων.



## 14. Συνθήκη της Λισαβόνας 2009 ή αλλιώς Μεταρρυθμιστική Συνθήκη

- Οι βασικές συνθήκες της ΕΕ είναι πλέον δύο: η συνθήκη της Ρώμης (συνθ. ΕΚ-μετονομάζεται σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ) και η συνθήκη του Μάαστριχτ (συνθ.ΕΕ).
- Το βασικό σώμα των θεσμικών ρυθμίσεων της Συνταγματικής Συνθήκης παραμένει σχεδόν αναλλοίωτο και σε αυτήν τη Συνθήκη αλλά στη νέα δεν υπάρχει καμία αναφορά που παραπέμπει άμεσα ή έμμεσα σε μια σαφή πολιτειακή προοπτική για την ΕΕ.
- Τροποποιεί τη Συνθήκη για την ΕΕ (1993) και τη Συνθήκη της ΕΚ (1958) - Η ΕΕ αποκτά διεθνή νομική προσωπικότητα => κατάργηση τριών πυλώνων και ένταξη της μοναδικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων η οποία ονομάζεται «συνήθης νομοθετική διαδικασία»
- Δημιουργία της θέσης του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με θητεία 2,5 έτη με δυνατότητα μίας ανανέωσης και δημιουργία θέσης Υπατου Αρμοστή για την Εξωτερική Πολιτική που προεδρεύει στο Συμβούλιο
- Εξωτερικών Υποθέσεων (καινοτομία)- μέχρι το 2019 Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου είναι ο Ντόναλντ Τουσκ (Donald Tusk)
- Εισαγωγή του συστήματος διπλής πλειοψηφίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων => πιο διαφανές και πιο κατανοητό από τον «μέσο» πολίτη. Επίσης, η ειδική πλειοψηφία αναδεικνύεται στη βασική μέθοδο λήψης αποφάσεων στα Συμβούλια των Υπουργών.
- Ανάδειξη της ειδικής πλειοψηφίας στις αποφάσεις στα Συμβούλια των Υπουργών

•- Αναβάθμιση ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων –  
σημαντικό αν και περιορισμένο

- Χάρτα Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (καινοτομία): περιέχει τα προστατευόμενα δικαιώματα από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, χωρίζεται σε έξι ενότητες: Αξιοπρέπεια, Ελευθερίες, Ισότητα, Αλληλεγγύη, Δικαιώματα Πολιτών, Δικαιοσύνη, παλαιότερα δεν είχε νομική δέσμευση-πλέον είναι νομικά δεσμευτική και φέρει την ίδια νομική ισχύ με τις διατάξεις των Συνθηκών.
  - Κατανομή αρμοδιοτήτων (καινοτομία)-αρχή της επικουρικότητας: η ΕΕ μπορεί να δράσει μόνο στα όρια των αρμοδιοτήτων που της έχουν παραχωρηθεί από τα κράτη μέλη. Υπάρχουν αποκλειστικές αρμοδιότητες της ΕΕ, συντρέχουσες-μπορούν να νομοθετήσουν και κράτη-μέλη και ΕΕ- και υποστηρικτικές-ΕΕ μόνο ρόλο συντονιστή.
  - Δικαίωμα αποχώρησης από την ΕΕ, κατόπιν πρότασης του αποχωρούντος κράτους και απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.
- Συμβουλίου.

## 16. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Σύνθεση και Δομή

•27 Επίτροποι, ένας για κάθε κράτος-μέλος, είναι απολύτως ανεξάρτητοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, δεν δέχονται και δεν αναζητούν οδηγίες από τα κράτη μέλη που προέρχονται. Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να αποφεύγουν την άσκηση πίεσης προς τους Επιτρόπους τους. Είναι σημαντικό να διατηρείται η αυτονομία των Επιτρόπων, ούτως ώστε να **εκπροσωπούν όσο γίνεται καλύτερα τα συμφέροντα της Ένωσης** και όχι των κρατών τους, γι' αυτό συνήθως δεν επαναπροσδιορίζονται για δεύτερη θητεία. Παρόλα αυτά διατηρούν στενές σχέσεις με τα κράτη τους και συνήθως το 70% των Επιτρόπων έχουν διατελέσει υπουργοί στα κράτη τους.

•Θητεία: 5ετής με δυνατότητα ανανέωσης, διορίζονται από τις Κυβερνήσεις Λαμβάνονται αποφάσεις με απλή πλειοψηφία.

•Ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκλέγεται μετά από πλειοψηφία των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προτείνει ον υποψήφιο με ειδική πλειοψηφία, αφότου έχει λάβει υπόψη του τα αποτελέσματα της εκλογής του Κοινοβουλίου.

## 17. Λειτουργίες ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

• Μέσα από αυτές διαφαίνεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι η μηχανή της ευρωπαϊκής ενοποίησης και βοηθά στη διαφοροποίηση της Ένωσης συνολικά από οποιονδήποτε άλλο διεθνή οργανισμό.

1) **Πρωτοβουλιακή και διαμεσολαβητική:** η πιο σημαντική της αρμοδιότητα, είναι το δικαίωμά της να προτείνει την κοινοτική νομοθεσία στο Συμβούλιο των Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συνήθως ομόφωνα ή με απλή πλειοψηφία αλλά ισχύει πάντα η αρχή της συλλογικής ευθύνης. Το δικαίωμα αυτό μετριάζεται όταν το Συμβούλιο ζητάει από την Επιτροπή προτάσεις και όταν το Κοινοβούλιο φέρει το αντίστοιχο δικαίωμα να προτείνει θέματα για τον ετήσιο προγραμματισμό της Επιτροπής.

• Η Επιτροπή είναι το μόνο αρμόδιο όργανο για τον καθορισμό του περιεχομένου της προτεινόμενης νομοθεσίας: μόνο η ίδια μπορεί να τροποποιήσει την πρότασή της κατά βούληση ή μόνο κατόπιν ομόφωνης πρότασης του Συμβουλίου.

• Η ουσία της διαμεσολαβητικής λειτουργίας της Επιτροπής έγκειται στο γεγονός ότι ενεργεί ώστε οι αντιθέσεις των κρατών μελών να επιλύονται προς το συμφέρον της Ένωσης.

2) **Κανονιστική:** η Επιτροπή είναι ο «θεματοφύλακας» των Συνθηκών.

• Καθήκοντα: α) παρακολουθεί τις δραστηριότητες των άλλων θεσμικών οργάνων και β) προσπαθεί να πείσει για την αναγκαιότητα εφαρμογής των συμφωνημένων πολιτικών, παρέχει συμβουλές για ζητήματα σχετικά με τη Συνθήκη

3) **Διοικητική:** ρυθμίζει ζητήματα που προκύπτουν από προηγούμενες αποφάσεις του Συμβουλίου εκδίδοντας κανονισμούς εφαρμογής. Επίσης, πρέπει να αποφασίζει αν πρέπει να δρα και με ποιον τρόπο σε περιπτώσεις παραβάσεων της κοινοτικής νομοθεσίας. Έχει το αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας για τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών, δικαίωμα συμμετοχής και λόγου στα συμβούλια των υπουργών, δικαίωμα εποπτείας της εφαρμογής των συνθηκών, δικαίωμα διαχείρισης του Γενικού Προϋπολογισμού της Ένωσης και δικαίωμα εκπροσώπησης της Ένωσης σε διαπραγματεύσεις και στις σχέσεις με άλλους διεθνείς οργανισμούς. Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας επεκτείνεται το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας σε θέματα του τρίτου πυλώνα και **αναφέρεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως Σώμα είναι υπόλογη στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.**



## 18. Το Συμβούλιο των Υπουργών/Συμβούλιο της ΕΕ (ανά 6 μήνες αλλάζει η Προεδρία)

Οι εκπρόσωποι των Κυβερνήσεων διατηρούν τον τελευταίο λόγο καθώς αυτοί αποτελούν το όργανο το οποίο ψηφίζει τις διάφορες νομικές πράξεις. Το Συμβούλιο των Υπουργών είναι το ένα από τα δύο κύρια νομοθετικά όργανα της ΕΕ με τη διαδικασία της συναπόφασης, καθώς λαμβάνει όλες τις κρίσιμες και σημαντικές αποφάσεις σε ζητήματα πολιτικής της ΕΕ.

### Δομή και Σύνθεση

Αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών-μελών σε επίπεδο Υπουργού με αρμοδιότητα να δεσμεύει την κυβέρνηση του κράτους μέλους. Οι Υπουργοί είναι όσα και τα κράτη-μέλη, ένας Υπουργός για κάθε κράτος μέλος.

Μέγιστος αριθμός των Συμβουλίων είναι 15.

**Προεδρία του Συμβουλίου** -Διαδραματίζει σημαντικό πολιτικό ρόλο.

Σημαντικό: το κράτος μέλος που την ασκεί μπορεί μέσω της Προεδρίας να ιεραρχήσει τις προτεραιότητες της Ένωσης ανάλογα με τα εθνικά του συμφέροντα.

19. Ποια είναι τα κύρια στοιχεία που διαμορφώνουν το ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ Ε.Ε. και το Σύστημα Διαδικασίας λήψης αποφάσεων ;

## Το Συμβούλιο Υπουργών

• Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγεται το σύστημα διπλής πλειοψηφίας. Μετά τη μεταβατική περίοδο 2014 με 2017, το σύστημα θα εφαρμόζεται αποκλειστικά από το 2017.

• Η ειδική πλειοψηφία μαζί με τη συναπόφαση αναδεικνύονται ως η βασική διαδικασία λήψης αποφάσεων στα Συμβούλια των Υπουργών.

## ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

## Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Ανάλογα με το θέμα απαιτούνται διαφορετικές πλειοψηφίες. Δύο οι συνήθεις τρόποι λήψης αποφάσεων ομοφωνία και ειδική πλειοψηφία. Οι αποχές **δεν** εμποδίζουν το Συμβούλιο να αποφασίζει με ομοφωνία. Σε περιπτώσεις ειδικής πλειοψηφίας, οι ψήφοι αντανakλούν την πληθυσμό της χώρας. Οι μεγάλες χώρες έχουν 29 ψήφους και οι μικρότερες αναλογικά λιγότερες. Οι απαιτούμενοι ψήφοι 258 από 345 (70%). Πρέπει να ψηφίσουν υπέρ της πρότασης τουλάχιστον 10 χώρες.

Ευνοούνται κυρίως τα μικρά κράτη.

Το Κοινοβούλιο εμπλέκεται στη νομοπαραγωγική διαδικασία της Ε.Ε. με τους εξής τρόπους:

- διαδικασία Συνεργασίας,
- διαδικασία συναπόφασης,
- διαδικασία συνδιαλλαγής,
- διαδικασία Σύμφωνης γνώμης,
- διαδικασία έμμεσης νομοθετικής πρωτοβουλίας

Η πιο σημαντική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι η πρωτοβουλιακή και διαμεσολαβητική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Προτείνει την κοινοτική νομοθεσία στο Συμβούλιο των Υπουργών και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συνήθως ομόφωνα, σε περίπτωση που χρειαστεί η απλή πλειοψηφία, ισχύει η αρχή της συλλογικής ευθύνης.

Το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μόνο με ομοφωνία και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να τροποποιήσει την πρόταση της κατά βούληση.

## 20. Συζητήστε κριτικά την άποψη :»Η ΕΕ - Πολιτικό σύστημα, αλλά όχι κράτος

Η ΕΕ είναι ένα πολιτικό σύστημα / διαθέτει τα 4 χαρακτηριστικά (κατά Almond, 1956 και Easton, 1957):

1. **Θεσμική σταθερότητα και συνθετότητα** > από κάθε άλλο διεθνές καθεστώς: από το 1950 βασική θεσμική τετράδα (Επιτροπή, Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ), Δικαστήριο ΕΚ) και εξελιγμένο σύστημα κανόνων & διαδικασιών για άσκηση εξουσιών (εκτελεστικές, νομοθετικές, δικαστικές)
2. Οι διεκδικήσεις μέσα στην ΕΕ αναδύονται από ένα **σύνθετο δίκτυο δημόσιων και ιδιωτικών ομάδων** (και οι κυβερνήσεις των κ-μ), ανταγωνιζόμενων για συμφέροντα & επιθυμίες
3. **Οι αποφάσεις της ΕΕ είναι εξαιρετικά σημαντικές** και γίνονται αισθητές σε όλο της το εύρος (έχουν σημαντική επίδραση στην κατανομή των οικονομικών πόρων και στον επιμερισμό των κοινωνικών και πολιτικών αξιών σε όλο το σύστημα)
4. Η **πολιτική διαδικασία** του πολιτικού συστήματος της ΕΕ αποτελεί ένα μόνιμο χαρακτηριστικό της πολιτικής ζωής στην Ευρώπη (συνεχής αλληλεπίδραση («ανάδραση») μεταξύ των πολιτικών εκροών, των νέων απαιτήσεων στο σύστημα, των νέων αποφάσεων κ.ο.κ.

Η ΕΕ **δεν διαθέτει το «μονοπώλιο της νόμιμης χρήσης καταναγκασμού»** (το διατηρούν τα κ-μ) και **δεν αποτελεί «κράτος»** (βεμπεριανού τύπου).

**Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει παραγάγει ένα νέο και σύνθετο πολιτικό σύστημα.**

**Στη βάση του συστήματος βρίσκονται οι Πολίτες της ΕΕ** -οι υπήκοοι των 27 κ-μ, που προβάλλουν αιτήματα μέσω ποικίλων διαύλων (εκλογή κυβερνήσεων που εκπροσωπούνται στο Συμβούλιο, εκλογή μελών ΕΚ, συμμετοχή σε πολιτικά κόμματα, προσφυγή στα εθνικά και στο ΔΕΚ)

**Δύο βασικοί τύποι διαμεσολαβητικών ενώσεων συνδέουν το κοινό με τη διαδικασία πολιτικής της ΕΕ:**

1. Τα **πολιτικά κόμματα** που έχουν επιρροή σε καθέναν από τους θεσμούς της ΕΕ.
2. Οι **ομάδες συμφερόντων** είναι εθελοντικές ενώσεις ανεξάρτητων Πολιτών (εργατικά συνδικάτα, επαγγελματικές ενώσεις κλπ) που ασκούν πίεση στις εθνικές κυβερνήσεις ή προσεγγίζουν άμεσα τους θεσμούς της ΕΕ.

## 21. Διαδικασία λήψης αποφάσεων

- Προαπαιτείται η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- Ανάλογα με το θέμα οι Συνθήκες απαιτούν τη λήψη απόφασης από το Συμβούλιο με διαφορετικές πλειοψηφίες. Οι συνηθέστεροι τρόποι λήψης μιας απόφασης είναι η ομοφωνία και η ειδική πλειοψηφία.

- Στην ομοφωνία, έστω και ένας να διαφωνεί, δεν λαμβάνεται απόφαση. Από την άλλη οι αποχές δεν εμποδίζουν το Συμβούλιο να αποφασίσει με ομοφωνία, αρκεί να προβλέπεται από τη Συνθήκη. Οι ψηφοφορίες είναι μυστικές.

- Στην ειδική πλειοψηφία, κάθε χώρα μέλος έχει έναν αριθμό από ψήφους οι οποίοι αντανakλούν εν πολλοίς τον πληθυσμό της. Οι μεγάλες χώρες έχουν από 28 ψήφους και οι άλλες αναλογικά λιγότερες. Οι απαιτούμενες ψήφοι για τη λήψη απόφασης είναι 70% ή 2/3 περίπου του συνόλου. Γίνονται προσπάθειες για την επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής συναίνεσης.

- Ο τρόπος λήψης των αποφάσεων αποτελεί στην ουσία ένα μηχανισμό επίλυσης συγκρούσεων και οι αποφάσεις τους είναι αποτέλεσμα σκληρών διαπραγματεύσεων.

- Η εισαγωγή του συστήματος **διπλής πλειοψηφίας** είναι η πιο σημαντική αλλαγή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων (Συνθήκη της Λισσαβόνας) και ενδέχεται τα επόμενα χρόνια να αποτελέσει το μοναδικό σύστημα λήψης αποφάσεων.

- Τι προβλέπει; Για νομοθεσία βάσει πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή του Υπατου Αρμοστή: 55% των κρατών μελών που εκπροσωπούν το 65% των ψήφων από τουλάχιστον 15 κράτη μέλη, για άλλα ψήφοι από τουλάχιστον 20 κράτη μέλη (72%) που εκπροσωπούν το 65% του πληθυσμού, δηλαδή σε ένα σύστημα διπλής πλειοψηφίας κάθε απόφαση γίνεται δεκτή όταν διαθέτει την πλειοψηφία των κρατών μελών και την πλειοψηφία του πληθυσμού της ΕΕ.

- Η ειδική πλειοψηφία και η συναπόφαση αναδεικνύονται ως η βασική διαδικασία λήψης των αποφάσεων στα Συμβούλια των Υπουργών. (απλοποίηση, περισσότερη διαφάνεια και διευκόλυνση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο Συμβούλιο που επέφερε τη εισαγωγή του συστήματος της διπλής πλειοψηφίας από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας)



• Η έννοια αυτή πρωτοεμφανίστηκε στην συνθήκη του Άμστερνταμ και αναφέρει ότι: τα κράτη μέλη που προτίθενται να καθιερώσουν στενότερη συνεργασία μεταξύ τους μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα όργανα, τους μηχανισμούς και τις διαδικασίες της Ένωσης με την προϋπόθεση ότι:

- στοχεύει στην προώθηση, στην προστασία και στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων της Ένωσης
- σέβεται τις αρχές των Συνθηκών και το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης
- αφορά την πλειοψηφία των κρατών μελών
- προωθείται μόνο ως τελευταία λύση
- δικαίωμα συμμετοχής έχουν όλα τα κράτη μέλη
- δεν επηρεάζονται τα δικαιώματα των κρατών μελών που δεν συμμετέχουν.

• Χαρακτηριστικό παράδειγμα η ONE

• Με τη συνθήκη της Νίκαιας διευρύνθηκαν οι δυνατότητες δημιουργίας ευέλικτων συνεργασιών αλλά μέχρι σήμερα μόνο θεωρητικό επίπεδο.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

## 23. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

- Ο όρος Κοινοβούλιο εισήχθη στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1987.
- Από τότε και μετά ο ρόλος του αναβαθμίζεται διαρκώς στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ αναδεικνύεται σε ισότιμο εταίρο. Αποτελείται από 751 μέλη, σύμφωνα με τη συνθήκη της Λισαβόνας.
- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εμπλέκεται στη νομοπαραγωγική διαδικασία της ΕΕ με: τη διαδικασία της Συνεργασίας, τη διαδικασία συναπόφασης, τη διαδικασία διαβούλευσης, τη διαδικασία συνδιαλλαγής (αφορά τη διαδικασία κατάρτισης του ετήσιου Γενικού Προϋπολογισμού της ΕΕ, με τη συνθήκη της Λισαβόνας το ΕΚ έχει λόγο στο σύνολο του προϋπολογισμού), τη διαδικασία της Σύμφωνης Γνώμης και τη διαδικασία της έμμεσης νομοθετικής πρωτοβουλίας.
- Ενισχύθηκαν οι δυνατότητες ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με (Συνθήκη Μάαστριχτ):
  - Α) την εισαγωγή του θεσμού του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή (δέχεται τα παράπονα των πολιτών της ΕΕ ή νομικών προσώπων με έδρα την ΕΕ για κακοδιοίκηση από τους θεσμούς ή τα όργανα της ΕΕ).
  - Β) δυνατότητα υποβολής αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από τους πολίτες της ΕΕ ή από νομικά πρόσωπα με έδρα την ΕΕ
  - Γ) δυνατότητα σύστασης προσωρινών Εξεταστικών των Πραγμάτων Επιτροπών, επιφορτισμένων με την εξέταση καταγγελιών κακοδιοίκησης ή παραβιάσεων κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

## 24. Διαδικασία συναπόφασης (δεν λαμβάνεται απόφαση χωρίς Σύμφωνη Γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου )

- κατάθεση πρότασης της Επιτροπής σε Συμβούλιο και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ταυτόχρονα
  - το Συμβούλιο λαμβάνει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και διαμορφώνει μια «κοινή θέση» με ειδική πλειοψηφία μόνο εφόσον δεν δέχεται τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου. Η «κοινή θέση» του Συμβουλίου αποστέλλεται στο Κοινοβούλιο συνοδευόμενη από πλήρεις εξηγήσεις και αυτό με τη σειρά του πρέπει: είτε να τη δεχτεί με απόλυτη πλειοψηφία (και ακολουθεί έκδοση πράξης), είτε να την απορρίψει με απόλυτη πλειοψηφία (μη έκδοση πράξης) είτε να προτείνει τροπολογίες με απόλυτη πλειοψηφία, οι οποίες διαβιβάζονται σε Επιτροπή και Συμβούλιο.
  - εάν το Κοινοβούλιο δεν υποβάλλει τροπολογίες στο Συμβούλιο, ή τις υποβάλλει και γίνουν αποδεκτές, τότε το Συμβούλιο εκδίδει την προτεινόμενη πράξη.
- Τα εθνικά κοινοβούλια δεν είχαν κανένα ρόλο στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Όμως, έχουν αρμοδιότητες που αφορούν την επικύρωση των Συνθηκών ή των αναθεωρήσεών τους και την εισαγωγή νέων μελών στην ΕΕ.
- Επίσης, έχουν την ευθύνη για επικύρωση ορισμένων πράξεων.
- Η Συνθήκη του Άμστερνταμ βελτιώνει την κατάσταση αλλά δεν την επιλύει.
- Αντίθετα η συνθήκη της Λισαβόνας αναβαθμίζει το ρόλο τους (των εθνικών κοινοβουλίων) (σημαντικό)**

## •Γιατί:

- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποχρεούται να αποστείλει όλα τα σχετικά κείμενα-Λευκά Βιβλία, Πράσινα Βιβλία στα εθνικά κοινοβούλια αμέσως μόλις δημοσιευτούν.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποχρεούται να στείλει στα εθνικά κοινοβούλια το ετήσιο πρόγραμμα της νομοθετικής της δράσης.
- Τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν να στείλουν στον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου, στο Συμβούλιο και την Επιτροπή αιτιολογημένη γνώμη ως προς τη σχέση της προτεινόμενης νομοθεσίας με την αρχή της επικουρικότητας.
- Εισάγεται η κίτρινη κάρτα: δίνεται το δικαίωμα στα εθνικά κοινοβούλια να «εκφράσουν την ανησυχία τους» προς το θεσμικό όργανο το οποίο παρήγαγε σχέδιο νόμου ως προς την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας. Εντός 8 εβδομάδων πρέπει να κατατεθεί αιτιολογημένη γνώμη εξηγώντας τους λόγους για τους οποίους δεν εφαρμόζεται η αρχή της επικουρικότητας. Στη συνέχεια ξεκινά διαδικασία ψηφοφορίας (κάθε κοινοβούλιο μια ψήφο). Αν γίνει δεκτή, τότε το όργανο που την εξέδωσε υποχρεούται είτε να την αναθεωρήσει, είτε να την αποσύρει ή να την αφήσει ως έχει αιτιολογώντας τη γνώμη του.
- Εισάγεται η πορτοκαλί κάρτα: εάν η πλειοψηφία των νομοθετικών σωμάτων ψηφίσει υπέρ μιας αιτιολογημένης γνώμης τότε η Επιτροπή υποχρεούται είτε να την αναθεωρήσει, είτε να την αποσύρει ή να την αφήσει ως έχει αιτιολογώντας τη γνώμη του. Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο συζητούν την αιτιολογημένη γνώμη και το Συμβούλιο με 55% των ψήφων και το Κοινοβούλιο με απλή πλειοψηφία μπορούν να σταματήσουν την πρόταση της Επιτροπής.



## 26. Τα άλλα όργανα της ΕΕ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

• Δίνει την αναγκαία ώθηση στην Ένωση για την ανάπτυξή της και καθορίζει τους γενικούς προσανατολισμούς της.

• Συγκεντρώνει τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών και τον Πρόεδρο της Επιτροπής, οι οποίοι επικουρούνται από τους Υπουργούς Εξωτερικών των κρατών μελών και από ένα μέλος της Επιτροπής. Συνέρχεται δύο φορές τον χρόνο υπό την Προεδρία του Αρχηγού Κράτους ή Κυβερνήσεως του κράτους μέλους που ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου.

## 27. Από τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης στο εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς

• Η διαρθρωτική/περιφερειακή πολιτική της ΕΕ αποτελεί μια από τις σημαντικότερες πρωτοβουλίες για τα ασθενέστερα οικονομικά κράτη μέλη. Αποτελεί ένα πλαίσιο παρεμβάσεων για την ενίσχυση των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών της ΕΕ και άρχισε να εφαρμόζεται από το 1988.

• Οικονομικό επιχείρημα υπέρ μια περιφερειακής πολιτικής: η επούλωση των διαπεριφερειακών εισοδηματικών ανισοτήτων και η παραδοχή ότι η ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη συμβάλλει στην αποτελεσματική λειτουργία της οικονομικής ενοποίησης σε οικονομικούς και πολιτικούς όρους.

• Πολιτικό επιχείρημα υπέρ μιας περιφερειακής πολιτικής: στόχος η οικονομική και κοινωνική πρόοδος και ένα υψηλό επίπεδο απασχόλησης και να επιταχύνει ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη.

## 28. Αναγκαιότητα της περιφερειακής πολιτικής:

• Τέσσερα γεγονότα/επιχειρήματα συνετέλεσαν στην εμφάνιση συζητήσεων για την αναγκαιότητα περιφερειακών πολιτικών προς το τέλος της δεκαετίας του '60 χρονικά:

- 1) Το τέλος της περιόδου μεταπολεμικής οικονομικής ανάπτυξης, μιας περιόδου που χαρακτηρίστηκε από εξαιρετικά υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης.
- 2) Πρώτη διεύρυνση της ΕΟΚ με την ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου, της Δανίας και της Ιρλανδίας αλλά το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία παρουσίαζαν έντονα περιφερειακά προβλήματα.
- 3) Η πρώτη ενεργειακή κρίση που συνέπεσε με την ένταξη των νέων χωρών το 1973.
- 4) Η κατάρρευση του συστήματος Bretton Woods κατά τις αρχές της δεκαετίας του '70. Το σύστημα αυτό είχε στηρίξει σε μεγάλο βαθμό τη μεταπολεμική ανόρθωση των ευρωπαϊκών οικονομιών, λόγω των οικονομικών συνεπειών του πολέμου του Βιετνάμ.

• Αναγκαιότητα να μετριαστούν οι επιπτώσεις της πολιτικής ανταγωνισμού στην περιφερειακή ανάπτυξη. ,Αναγκαιότητα της βελτίωσης της σχετικής θέσης των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών για να υπάρξει άριστη αξιοποίηση των ωφελειών της νέας αγοράς. ,Έννοια του εθνικού συμφέροντος: επειδή η ΚΑΠ δεν είχε ευνοήσει ορισμένες χώρες, εκείνες θεώρησαν ότι οι δαπάνες για τη δημιουργία μιας περιφερειακής πολιτικής εντασσόταν σε μια λογική *juste retour* (δίκαιης επιστροφής).

• 1975 δημιουργήθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, θέτοντας για πρώτη φορά ζητήματα ισόρροπης ανάπτυξης των ευρωπαϊκών περιφερειών-λειτουργούσε άτυπα μέχρι το 1987, όπου εντάχθηκε στην ΕΕΠ. 1993 Ταμείο Συνοχής και Επιτροπή των Περιφερειών 1983 Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα: προέκυψαν από το Ελληνικό Μνημόνιο (ζητούσε μια καλύτερη κατανομή κόστους και κερδών) και τον φόβο Ιταλών και Ισπανών αγροτών λόγω ελληνικής και αργότερα ισπανικής και πορτογαλικής ένταξης, δηλαδή κατά βάση αγροτικών χωρών. ΕΕΠ σημαντική συνθήκη για την ανάπτυξη της περιφερειακής πολιτικής γιατί: Το ΕΤΠΑ απέκτησε τυπική υπόσταση και ο στόχος της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντάχθηκε στις Συνθήκες. Επίσης, ως αποτέλεσμα για τη δημιουργία μιας ενιαίας εσωτερικής αγοράς διπλασιάστηκαν οι πόροι και αναδιάρθρωθηκαν οι δαπάνες των διαρθρωτικών ταμείων.



## 29. Ποιες είναι οι Αρχές χρηματοδότησης των διαρθρωτικών ταμείων ;

- **Αρχή της συγκέντρωσης των πόρων:** οι πόροι κατευθύνονται μαζικά σε επιλεγμένους στόχους προτεραιότητας ώστε να επιτευχθεί το μεγαλύτερο δυνατό αποτέλεσμα.
- **Αρχή της εταιρικής σχέσης:** ο προγραμματισμός και η υλοποίηση των προγραμμάτων των διαρθρωτικών παρεμβάσεων στηρίζεται στη συνεργασία της Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών αρχών. (όχι διαπραγμάτευση, αλλά συνεργασία για τον από κοινού προγραμματισμό και υλοποίηση). Σε θεωρητικό επίπεδο, η διαχείριση της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ οδήγησε στην ανάπτυξη του υποδείγματος της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.
- Αποτέλεσε επίσης και εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας.
- **Αρχή του προγραμματισμού:** οι χρηματοδοτήσεις δεν αφορούν μεμονωμένα έργα αλλά σε πλαίσιο μακροχρόνιων επενδύσεων για μια συγκεκριμένη περιοχή.
- **Αρχή της προσθετικότητας:** η χρηματοδότηση της ΕΕ δεν υποκαθιστά τις εθνικές χρηματοδοτήσεις αλλά προστίθεται σε αυτές. Δηλαδή η εθνική συμμετοχή αποτελεί προϋπόθεση εκ των ων ουκ άνευ για την ύπαρξη της χρηματοδότησης της ΕΕ.



## 30. Ποιοι είναι τα κυριότερα χαρακτηριστικά της πολιτικής συνοχής της Ε.Ε. από τα πρώτα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα έως και τα ΕΣΤΑ;

Η Ε.Ε. ενισχύει επίσης την υλοποίηση των στόχων της περιφερειακής πολιτικής – πολιτικής συνοχής, με τη δράση της μέσω των διαρθρωτικών ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων. Από το περιεχόμενο των άρθρων αυτών, γίνεται απόλυτα σαφές ότι η πολιτική συνοχής είναι στρατηγικής σημασίας και αφορά την επίτευξη του κατάλληλου συντονισμού τόσο των κοινοτικών, όσο και των εθνικών πολιτικών. Επιπλέον, η συνοχή θεωρείται απαραίτητο στοιχείο της ευρωπαϊκής ενοποίησης καθώς και της ολοκλήρωσης της Εσωτερικής Αγοράς. Οι δράσεις που απαιτούνται για το σκοπό αυτό έχουν δημοσιονομικό αλλά και μη δημοσιονομικό χαρακτήρα. Ο συντονισμός των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων, δηλαδή ουσιαστικά οι φορείς της πολιτικής συνοχής, αποτελούν το βασικότερο μέσο δημοσιονομικής διαχείρισης που έχει στη διάθεσή της η Ε.Ε. για να επιτύχει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

**Τα κύρια χαρακτηριστικά** των φάσεων εξέλιξης της πολιτικής συνοχής από τα ΚΠΣ (1989-1999), στη Στρατηγική της Λισαβόνας (Ατζέντα 2000) και τα ΕΣΠΑ (2007-2020), αποτυπώνονται στους στόχους των Διαρθρωτικών Ταμείων και των Πρωτοβουλιών της ΕΟΚ/Ε.Ε. τις αντίστοιχες χρονικές περιόδους.

Το 1ο ΠΛΑΙΣΙΟ (πριν την αναθεώρηση του) αναφέρεται σε τρία διαρθρωτικά ταμεία: το Ευρωπαϊκό, Κοινωνικό Ταμείο, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων. Η αναθεώρηση του 1988 τροποποίησε τους στόχους της πολιτικής συνοχής, ως εξής (Τσινισιζέλης, 2010, σελ. 180):

- ⇒ **Στόχος 1:** Προώθηση της Ανάπτυξης και της Διαρθρωτικής προσαρμογής των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών. Αφορά περιφέρειες των οποίων το ΑΕΠ ανά κάτοικο ήταν κάτω από 75% του μ.ό. της Ε.Ε.
- ⇒ **Στόχος 2:** Η ανασυγκρότηση των περιφερειών που βρίσκονται σε ύφεση λόγω βιομηχανικής παρακμής.
- ⇒ **Στόχος 3:** Η καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας.
- ⇒ **Στόχος 4:** Η διευκόλυνση της επαγγελματικής αποκατάστασης των νέων
- ⇒ **Στόχοι 5Α - 5Β:** Η προσαρμογή των γεωργικών διαρθρωτικών και η προώθηση της ανάπτυξης των γεωργικών περιφερειών.

Στην επόμενη περίοδο, δηλαδή μετά το 1999 και την ολοκλήρωση των 1-2-3 ΚΠΣ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανάμεσα σε άλλες πολιτικές, μεταρρύθμισε και την περιφερειακή. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε σε μια ουσιαστική αναθεώρηση των στόχων των Διαρθρωτικών Ταμείων κάνοντας τις κατηγορίες-ΣΤΟΧΟΥΣ τρεις, από προηγουμένως επτά. Αυτοί οι στόχοι αφορούν τις :

- α) περιφέρειες σε αναπτυξιακή υστέρηση,**
- β) περιφέρειες σε διαρθρωτική κρίση,**
- γ) περιφέρειες για τις οποίες απαιτείται στήριξη για εκπαίδευση, κατάρτιση και δημιουργία θέσεων απασχόλησης.**

Στην παραπάνω "ΑΤΖΕΝΤΑ 2000" δόθηκε απόλυτη προτεραιότητα στη χρηματοδοτική στήριξη των προβληματικών περιφερειών και ιδιαίτερα στην χορήγηση του 70% των συνολικών δαπανών στις περιφέρειες του ΣΤΟΧΟΥ 1 (σε αναπτυξιακή υστέρηση)

Τα νέα χαρακτηριστικά της πολιτικής συνοχής μετά την Agenda του 2000 φαίνονται στην επαναδιατύπωση και ανασχεδιασμό των στόχων της, οι οποίοι (στα ΕΣΠΑ) είναι:  
Στόχος 1: Σύγκλιση,  
Στόχος 2: Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση και  
Στόχος 3: Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία.

Η επιδίωξη των στόχων αυτών συνοδεύεται από ένα Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Στήριξης (ΕΣΠΑ), που περιλαμβάνει :

- **ανάλυση των αναπτυξιακών ανισοτήτων**
- **επιλογή στρατηγικής με βάση τις θεματικές και εδαφικές προτεραιότητες**
- **επιχειρησιακά προγράμματα**
- **περιγραφή τρόπων συμβολής των δαπανών στους στόχους σύγκλισης και**
- **ενδεικτική κατανομή των πιστώσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων**

Την επόμενη περίοδο (2007-2013), ο προσανατολισμός της περιφερειακής πολιτικής είναι στη βάση της στρατηγικής της Λισαβόνας (2000), με σκοπό την ανανέωση της ανταγωνιστικότητας και την ενίσχυση της δυναμικής οικονομικής ανάπτυξης, την αύξηση της παραγωγικότητας και την επίτευξη κοινωνικής συνοχής, με επίκεντρο τη γνώση, την καινοτομία και το ανθρώπινο δυναμικό. Με το ΕΣΠΑ προστέθηκαν στις χωρικές προτεραιότητες η βιώσιμη αστική ανάπτυξη, η ανάπτυξη της υπαίθρου και η διαπεριφερειακή συνεργασία .

Στην αμέσως επόμενη προγραμματική περίοδο, δηλαδή από το 2014-2020, το ΕΣΠΑ γίνεται το βασικό στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της χώρας, με τη συνδρομή σημαντικών πόρων που προέρχονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία της Ε.Ε.

### **Οι στόχοι της Στρατηγικής Ευρώπη**


**2020** είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με την προαγωγή της ανάπτυξης και συγκεκριμένα αφορούν :

***την έξυπνη επένδυση στην εκπαίδευση, την έρευνα και την καινοτομία, τη βιώσιμη οικονομία και ανάπτυξη, την χωρίς αποκλεισμούς, δημιουργία θέσεων εργασίας και τη μείωση της φτώχειας στην Ε.Ε.***

Θεμελιώδες χαρακτηριστικό του ΕΣΠΑ είναι οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις, με τις οποίες αντιμετωπίζονται με εξειδικευμένο τρόπο τα αναπτυξιακά προβλήματα μιας δεδομένης γεωγραφικής περιοχής. Βασικό εργαλείο για την εξασφάλιση της πολιτικής συνοχής με αποτελεσματικές δράσεις αποτελεί και η ΕΕΣ ( Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία), με την οποία γίνονται εφικτά διακρατικά αναπτυξιακά προγράμματα

Συνοψίζοντας, η εξελικτική πορεία της πολιτικής συνοχής ειδικά κατά την περίοδο από το 1989 έως το 2020 χαρακτηρίζεται από μία σημαντική αλλαγή στην κατεύθυνσή της ως προς τη βαρύτητα που δίνει στην ανάπτυξη. Από την αρχική παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχετικά μικρά έργα, με επίκεντρο την προώθηση των οικονομιών κατά την αναπτυξιακή τους τροχιά, σταδιακά η συμβολή της σε επίπεδο πολιτικής συνοχής έδωσε έμφαση σε μεγαλύτερα έργα υποδομής με μία διαφορετική φιλοσοφία επιδίωξης της σύγκλισης. Μετά τη "λισταβονοποίηση" της περιφερειακής πολιτικής, ο αναπροσανατολισμός αναφέρεται στη σχετική μείωση των χρηματοδοτικών πόρων εξαιτίας της αύξησης των κρατών μελών της Ε.Ε από τις διαδοχικές διευρύνσεις και στη θεμελιώδη αναδιάρθρωση των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΠΕΠ). Με την αναθεώρηση της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2000-2020 [δηλαδή και για τα ΚΠΣ και για τα ΕΣΠΑ], το κοινό στρατηγικό Πλαίσιο προωθεί την ολοκληρωμένη προσέγγιση μέσω της επιδίωξης αλληλοσυμπληρωματικότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων. Στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης πολιτικής ανάπτυξης των ΕΣΠΑ, οι νεοεισαγόμενες *Συμβάσεις Εταιρικής Σχέσης* και οι μεταρρυθμίσεις που τις συνοδεύουν, εφαρμόστηκαν με την πρόβλεψη και προσδοκία να διευκολύνουν την έκβαση των εθνικών αναπτυξιακών προγραμμάτων





Επιλογή  
Θεμάτων/ερωτήσεων από  
ΕΠΙΠΛΕΟΝ ΠΗΓΕΣ ΕΑΠ

Ηιχ, Κεφ.9 &

Nugent, Κεφ.23

### 31. ΠΟΙΑ ΕΙΝΑΙ ΤΑ ΚΛΑΣΙΚΑ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΝΟΤΠΟΙΗΣΗΣ;

Κοινοτικό υπόδειγμα	Κρατικό υπόδειγμα
Νεολειτουργισμός	Λειτουργισμός
Ομοσπονδισμός	Πλουραλισμός

### Τι πρεσβεύει η ιδέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ;

- Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει τεθεί ως στρατηγικός στόχος από την πλευρά των χωρών της ΕΕ. Απαραίτητη είναι η υλοποίηση τριών επιμέρους στόχων και συγκεκριμένα :
- Η προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ως συστατικού στοιχείου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.
- Η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας
- Η μεγαλύτερη συμβολή της στη διεθνή δραστηριότητα με την επέκταση και ενίσχυση της εξωτερικής δράσης της κοινότητας.

### Γιατί είναι Επιβλητική η Αναγκαιότητα Συμβολής των προσπαθειών των κρατών μελών για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση;

- Η εναρμόνιση των οικονομικών πολιτικών των χωρών –μελών της ΕΕ μπορεί να συμβάλλει ουσιαστικά στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.
- Η πιο γνωστή έκφραση της εναρμόνισης των οικονομικών πολιτικών είναι η νομισματική συνεργασία με άξονα το Ευρωπαϊκό νομισματικό σύστημα και το euro.
- Η υιοθέτηση κοινής οικονομικής και νομισματικής πολιτικής ωστόσο δεν απαντά στο αναπτυξιακό πρόβλημα της καθεμίας ιδιαίτερης ευρωπαϊκής οικονομίας.
- Η υπερβολική συγκέντρωση της δυναμικής οικονομικής δραστηριότητας σε ορισμένες μόνο περιοχές θα οδηγήσει σε έντονες ανισοροπίες οι οποίες ανά πάσα στιγμή μπορεί να υποσκάψουν σοβαρά την ικανότητα της ευρύτερης ευρωπαϊκής περιοχής για περαιτέρω ανάπτυξη.

## 32. Ποιες είναι οι βασικότερες θεωρίες ευρωπαϊκής ενοποίησης; 1/3

### ΠΛΟΥΡΑΛΙΣΜΟΣ

- **πλουραλισμός** : αποτελεί μια σχολή σκέψης η οποία αναφέρεται πρωτίστως στη δημιουργία συνθηκών ειρηνικής συνύπαρξης μεταξύ των κρατών στο διεθνές σύστημα. Μ' αυτή την έννοια, υπογραμμίζει κυρίως τις δυνατότητες συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κρατών ως αυτόνομων μονάδων.
- Ενδιαφέρεται συνήθως για τη δημιουργία συνθηκών ειρηνικής συνύπαρξης μεταξύ των κρατών στο διεθνές σύστημα και δεν ενδιαφέρεται να καταργήσει τα εθνικά κράτη ως αυτόνομες μονάδες. Στοχεύει στην ανάπτυξη μιας «κοινότητας ασφάλειας» η οποία ορίζεται ως μια ομάδα ανθρώπων η οποία έχει ενοποιηθεί .

### ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΣΜΟΣ

- Ο λειτουργισμός αναφέρεται σε μια σχολή σκέψης, η οποία υπογραμμίζει ιδιαίτερα τις **απεριόριστες δυνατότητες συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κρατών σε τομείς και πλευρές των σύγχρονων κοινωνιών** που κυριαρχούνται από το ρόλο των τεχνοκρατών/ειδικών, και συνεπώς χαρακτηρίζονται από ανάθεση σημαντικών λειτουργιών από τους πολιτικούς/πολιτικό σύστημα στους τεχνοκράτες. Σε μερικά προβλήματα των συγχρόνων κοινωνιών και κυρίως εκείνα που αφορούν θέματα ποιότητας ζωής και υπάρχουν **απεριόριστες δυνατότητες συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κρατών και δημιουργίας εθνικών οργανισμών για την καλύτερη αντιμετώπισή του** το οποίο οφείλεται κυρίως στην ανάπτυξη και διάδοση νέων τεχνολογιών .

### ΝΕΟΛΕΙΤΟΥΡΓΙΣΜΟΣ

- Ο λειτουργισμός αναφέρεται σε μια σχολή σκέψης, η οποία υπογραμμίζει ιδιαίτερα τις **απεριόριστες δυνατότητες συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κρατών σε τομείς και πλευρές των σύγχρονων κοινωνιών** που κυριαρχούνται από το ρόλο των τεχνοκρατών/ειδικών, και συνεπώς χαρακτηρίζονται από ανάθεση σημαντικών λειτουργιών από τους πολιτικούς/πολιτικό σύστημα στους τεχνοκράτες. Σε μερικά προβλήματα των συγχρόνων κοινωνιών και κυρίως εκείνα που αφορούν θέματα ποιότητας ζωής και υπάρχουν **απεριόριστες δυνατότητες συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κρατών και δημιουργίας εθνικών οργανισμών για την καλύτερη αντιμετώπισή του** το οποίο οφείλεται κυρίως στην ανάπτυξη και διάδοση νέων τεχνολογιών .



## ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΣΜΟΣ

- ο ομοσπονδισμός αποτελεί το παλαιότερο θεωρητικό υπόδειγμα με ηλικία αρκετών αιώνων.
- Το βασικό νόημα αυτού του υποδείγματος είναι η **δημιουργία ενός υπερεθνικού κράτους από μια ομάδα προηγούμενων κυρίαρχων κρατών.**
- Το νόημα είναι η δημιουργία ενός υπερεθνικού κράτους από μια ομάδα προηγούμενων κυρίαρχων κρατών.

**Διακυβερνητισμός /  
Διακυβερνητική  
προσέγγιση**

## ΦΕΝΤΕΡΑΛΙΣΜΟΣ

Οι ερμηνείες της φύσης του **φεντεραλισμού (ομοσπονδισμού)** ποικίλλουν. Πολιτικά συστήματα διαφορετικά μεταξύ τους, όπως της Γερμανίας, της Ινδίας, της Ελβετίας και των Ηνωμένων Πολιτειών, κατανοούνται ως ομοσπονδιακά.

**Η ΕΕ διαθέτει κάποια ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά:**

**Η εξουσία κατανέμεται** ανάμεσα στα κεντρικά όργανα λήψης αποφάσεων (Επιτροπή, Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κ.λπ.) και τα περιφερειακά όργανα λήψης αποφάσεων (οι κυβερνητικές αρχές στα κράτη-μέλη).

Η φύση της κατανομής προσδιορίζεται σε **συνταγματικά κείμενα** (στις Συνθήκες) και υπάρχει μια ανώτατη δικαστική αρχή (τα Δικαστήρια της ΕΕ) εξουσιοδοτημένη να αποφαινεται σε περιπτώσεις όπου υπάρχουν διαφορές σχετικά με την κατανομή της εξουσίας, **Και τα δύο επίπεδα διαθέτουν σημαντικές εξουσίες** και αρμοδιότητες σε τομείς δημόσιων πολιτικών - με τους τομείς του κεντρικού επιπέδου να ανήκουν κυρίως, αλλά κατά καμία έννοια αποκλειστικά, στην οικονομική σφαίρα.

Έχει τις ρίζες της στη **θεωρία των διεθνών σχέσεων** και ειδικότερα στη ρεαλιστική παράδοση (τα έθνη-κράτη είναι οι κύριοι φορείς δράσης στις διεθνείς σχέσεις /κυριότερες πολιτικές σχέσεις κρατών κυρίως μέσω των εθνικών κυβερνήσεων).

Εξηγεί την κατεύθυνση και τον ρυθμό της διαδικασίας ολοκλήρωσης κυρίως παραπέμποντας στις **αποφάσεις και στις ενέργειες των κυβερνήσεων** των ευρωπαϊκών κρατών με βάση το **εθνικό συμφέρον**. Όχι ιδιαίτερη σημασία στους υπερεθνικούς ή διακρατικούς φορείς.

Έμφαση, όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο Στάνλεϊ Χόφμαν (1966), «στη **λογική της διαφοροποίησης**» αντί στη «λογική της ολοκλήρωσης».



## Κρατοκεντρική προσέγγιση και συναίνετικό πολιτικό σύστημα

**Κρατοκεντρικά (state-centric) μοντέλα** για την ΕΕ αναπτύσσουν όσοι υιοθετούν τη διακυβερνητική οπτική της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Στον πυρήνα της ΕΕ αναγνωρίζουν τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- Το σύστημα βασίζεται πρωτίστως σε έθνη-κράτη τα οποία συνενώθηκαν προκειμένου να συνεργαστούν για ορισμένους ειδικούς σκοπούς.
- Οι κύριοι δίαυλοι επικοινωνίας μεταξύ των κ-μ της ΕΕ είναι οι εθνικές κυβερνήσεις.
- Οι εθνικές κυβερνήσεις ελέγχουν τη γενική κατεύθυνση και το ρυθμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στην ΕΕ.
- Καμία κυβέρνηση και επομένως κανένα κράτος δεν είναι υποχρεωμένο να δέχεται αποφάσεις σε σημαντικά ζητήματα με τις οποίες διαφωνεί.
- Οι υπερεθνικοί φορείς δράσης, όπως η Επιτροπή και τα Δικαστήρια της ΕΕ, δεν έχουν από μόνοι τους σημαντικές ανεξάρτητες εξουσίες, αλλά λειτουργούν κυρίως ως φορείς εκτέλεσης και διευκόλυνσης της συλλογικής βούλησης των εθνικών κυβερνήσεων.

## Νεοθεσμική προσέγγιση

Πυρήνας της η παραδοχή ότι οι θεσμοί έχουν σημασία στον καθορισμό των εκροών της λήψης αποφάσεων (εν μέρει αντίδραση στον συμπεριφορισμό).

Ενώ η **παλαιά ή παραδοσιακή θεσμική προσέγγιση** περιοριζόταν στην ανάλυση των τυπικών δυνάμεων και δομών των οργάνων λήψης αποφάσεων,

**η νεοθεσμική** ορίζει τους θεσμούς με πολύ ευρύτερο τρόπο, ώστε να περιλαμβάνει σε αυτούς μεγάλο φάσμα τυπικών και άτυπων διαδικασιών, πρακτικών, σχέσεων, συνηθειών και κανόνων (πιο ευρεία).

## 33. Πώς λειτουργεί το πολιτικό σύστημα της ΕΕ;

Οι Θεσμοί της ΕΕ παράγουν **5 τύπους πολιτικών**:

- Ρυθμιστικές πολιτικές (κανόνες)
- Πολιτικές δαπανών (μεταφορά πόρων μέσω του Π/Υ της ΕΕ)
- Μακροοικονομικές πολιτικές (λαμβάνουν χώρα στην ΟΝΕ)
- Πολιτικές για τους πολίτες (κανόνες για δικαιώματα)
- Εξωτερικές πολιτικές (φωνή στην παγκόσμια σκηνή)

Υπάρχουν **2 βασικές διαδικασίες χάραξης πολιτικής στην ΕΕ**:

- **Υπερεθνικές** (οιονεί ομοσπονδιακές) μέσω των θεσμικών οργάνων για τους 4 πρώτους τύπους πολιτικών
- **Διακυβερνητικές** -το Συμβούλιο αποτελείτο κύριο εκτελεστικό και νομοθετικό σώμα – για μακροοικονομικές , εξωτερικές και πολιτικές για τους πολίτες.

Υπάρχει «**ανάδραση**» (με σχετικά περιορισμένα περιθώρια λόγω διαμεσολαβημένης μέσω ΜΜΕ και ελίτ πληροφόρησης) μεταξύ των εκροών πολιτικής από το σύστημα της ΕΕ και των νέων απαιτήσεων των πολιτών.

## 34. Τι σημαίνει «επαναρρύθμιση μέσω θετικής ολοκλήρωσης»;

- Η ενιαία αγορά έχει αλλάξει ριζικά τη διαδικασία διακυβέρνησης στην ΕΕ.
- Οι κανόνες παραγωγής, διανομής και ανταλλαγής αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου είναι πλέον καθιερωμένοι κατεξοχήν στο ευρωπαϊκό επίπεδο, /ένα ρυθμιστικό σύστημα που συνδυάζει τη νεοφιλελεύθερη απορρύθμιση με την επαναρρύθμιση της κοινωνικής αγοράς.
- Η αμοιβαία αναγνώριση και η νέα προσέγγιση στην εναρμόνιση σε συνδυασμό με τις πολιτικές ανταγωνισμού της ΕΕ στην κατεύθυνση της απορρύθμισης, συνιστούν για την αριστερά νεοφιλελεύθερο σχέδιο.
- Υπάρχουν όμως σημαντικά επαναρρυθμιστικά στοιχεία στο σύστημα της ενιαίας αγοράς: 1) εναρμόνιση των εθνικών προτύπων για τα προϊόντα για αποδοτικά αποτελέσματα των πολιτικών προς όφελος του ευρ. δημόσιου συμφέροντος, 2) εναρμόνιση των προτύπων του τρόπου κατασκευής για (έμμεσα) αναδιανεμητικά αποτελέσματα των πολιτικών.

## 35. Σε τι αναφέρεται η «Δημιουργία της Ενιαίας Αγοράς;»

Η εσωτερική αγορά της ΕΕ στηρίζεται σε 4 κύριους πυλώνες:

- A. Το Κοινό Δασμολόγιο / καθίσταται τελωνειακή ένωση: προώθηση θεμιτών και ισότιμων εμπορικών συναλλαγών
- B. Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων (τελωνειακοί δασμοί, ποσοτικοί περιορισμοί και μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος δεν επιτρέπονται), προσώπων (μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων), υπηρεσιών (χρηματοπιστωτικών και μη / με πολλά εμπόδια) και κεφαλαίων μεταξύ των κ-μ.
- Γ. Η προσέγγιση των νομοθεσιών και η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης («εναρμόνιση» αρχικά, μετά το '80 «νέα προσέγγιση» με α) θέσπιση βασικών απαιτήσεων, β) τα κ-μ οφείλουν αμοιβαία αναγνώριση, γ) ευρωπαϊκές προδιαγραφές – πρότυπα αντί εθνικών / άρση μη δασμολογικών.
- Δ. Πολιτική ανταγωνισμού (απαγόρευση εναρμονισμένων πρακτικών, εκμετάλλευσης δεσπίζουσας θέσης, κρατικών ενισχύσεων / σημαντικός ο ρόλος της Επιτροπής)



## 36. Ποιο είναι το Νέο Πλαίσιο Οικονομικής Διακυβέρνησης στην ΕΕ-Ευρωζώνη;

- Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΜΧΣ/ΕFSM)
- Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ/ΕFSF)
- Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (European Semester)
- Το Αναβαθμισμένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
- Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΧ/ΕSM)
- Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο ( Fiscal Compact)
- Η Ενίσχυση της Κεντρικής Εποπτείας των Εθνικών Προϋπολογισμών
- Τροποποίηση κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων
- Νέοι Κανόνες για τα Δημοσιονομικά Πλαίσια των Κρατών-Μελών
- Λογιστικά και Στατιστικά Πρότυπα
- Προγνώσεις για το Δημοσιονομικό Σχεδιασμό
- Αριθμητικοί Δημοσιονομικοί Κανόνες
- Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο

## 37. ΤΟΙΑ ΕΙΝΑΙ ΤΑ ΣΗΜΑΝΤΙΚΌΤΕΡΑ ΒΉΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ; 1/2

Οι αρχικές συνθήκες του όλου εγχειρήματος δεν ήταν και οι καλύτερες αφού μεταπολεμικά, βρίσκει την Ευρώπη ιδεολογικά και οικονομικά διχοτομημένη, με μία άνευ προηγουμένου αντιπαλότητα μεταξύ Ανατολής και Δύσης, με τους λαούς και των δύο στρατοπέδων να υποφέρουν από την φτώχεια και την ανέχεια, με είτε λιγότερη είτε περισσότερη δημοκρατία στην καθημερινότητά τους.

Προκειμένου να δοθεί τέρμα σε αυτή την αντιπαλότητα ο Robert Schuman, το 1950, πρότεινε την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινοπραξίας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), με την οποία εξομαλύνθηκε η γαλλογερμανική αντιπαλότητα.

Με αυτό τον τρόπο η Γερμανία, η χώρα που προκάλεσε δύο Παγκοσμίους πολέμους, εντάσσεται στα οικονομικά και πολιτικά πλαίσια του «Δυτικού κόσμου».

- ❑ Η ένταξη της Γερμανίας στο δομικό και οργανωτικό επίπεδο της Δυτικής Ευρώπης αποτέλεσε ένα σπουδαίο βήμα για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.
- ❑ Η ΕΚΑΧ απέδειξε ότι τα κράτη-μέλη της μπορούν να συνεργάζονται εποικοδομητικά σε οικονομικό επίπεδο, χωρίς συμβιβασμούς και πολιτικές παραχωρήσεις. Στην ουσία είχε γίνει το πρώτο επίτευγμα της υπερεθνικής Ευρώπης. Για πρώτη φορά τα έξι κράτη-μέλη εκχώρησαν, ένα μέρος των εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων τους, υπέρ της Κοινότητας. Κάτω από αυτές τις συνθήκες ξεκίνησε η σταδιακή ενοποίηση με την υπογραφή της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ).
- ❑ Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980 και εξαιτίας της διεθνούς οικονομικής κρίσης, η ευρωπαϊκή ενοποίηση φαίνεται να βρίσκεται σε λήθαργο.
- ❑ Το 1986 όμως υπογράφεται η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) που είχε στόχο την αντιμετώπιση του ανταγωνισμού σε προϊόντα υψηλής τεχνολογίας, των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας. Αυτό ήταν το πεδίο μέσα στο οποίο θα επιτυγχανόταν η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

- Ακολουθεί η **Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση**, γνωστή ως Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία υπογράφηκε στις 7 Φεβρουαρίου του 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου του 1993. Είναι αναθεωρητική όπως η ΕΕΠ και περιλαμβάνει την ΕΟΚ, την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και τη Συνεργασία σε θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων.
- Επί της ουσίας με αυτή την Συνθήκη γεννήθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), ενώ ήταν η πρώτη εκ των Συνθηκών που καθιέρωσε μια διαδικασία για την αναθεώρησή της και προετοιμάστηκε η Οικονομική Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Το 1997 υπογράφεται η Συνθήκη του Άμστερνταμ με σκοπό τη μεταρρύθμιση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ με την προσχώρηση νέων μελών.
- Με τη Συνταγματική Συνθήκη το 2004, παρουσιάστηκε το σχέδιο για ένα Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι μετά από δημοψήφισμα οι Γάλλοι και οι Ολλανδοί δεν το ενέκριναν. Για αυτό και δεν έχει επικυρωθεί. Παρόλα αυτά, η Συνταγματική Συνθήκη απετέλεσε την αφετηρία για ένα νέο Ευρωπαϊκό σχέδιασμα.
- Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισσαβόνας η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1.12.2009, επί της ουσίας αναθεωρεί τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση με στόχο τον εκδημοκρατισμό της ΕΕ.

### Τρία κύρια στοιχεία χαρακτηρίζουν την ουσία του μοντέλου της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην ΕΕ:

- Οι αρμοδιότητες λήψης αποφάσεων ανήκουν και ασκούνται όχι μόνο από εθνικές κυβερνήσεις, αλλά και από όργανα και δρώντες σε «υψηλότερα» και «χαμηλότερα» επίπεδα.
- Η συλλογική λήψη αποφάσεων από τα κράτη σε κεντρικό επίπεδο ΕΕ συνεπάγεται σημαντική απώλεια εθνικής κυριαρχίας, και επομένως σημαντική απώλεια ελέγχου από μέρους των εθνικών κυβερνήσεων.
- Οι πολιτικές αρένες είναι περισσότερο διασυνδεδεμένες παρά εμφωλεμένες (nested). «Ο διαχωρισμός μεταξύ εσωτερικής και διεθνούς πολιτικής, ο οποίος βρίσκεται στο επίκεντρο του κρατοκεντρικού μοντέλου, απορρίπτεται από το μοντέλο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης».

**Κριτική:** Οι υπέρμαχοι της κρατοκεντρικής προσέγγισης υποστηρίζουν ότι:

- τα **υπερεθνικά** επίπεδα υπόκεινται σε μεγάλο βαθμό σε ελέγχους σε κρατικό επίπεδο (κυρίως μέσω των διάφορων οργάνων του Συμβουλίου),
- τα **υποεθνικά** επίπεδα διαθέτουν ελάχιστα περιθώρια ή δυνατότητες να ασκήσουν σημαντική επίδραση στα αποτελέσματα των πολιτικών



# ΤΟΜΟΣ

ΕΠΙΛΟΓΗ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΟΜΟΥ Δ  
**-ΔΗΜΟΣΙΕΣ  
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ  
-ΚΡΑΤΙΚΟΣ  
ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ  
-ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ  
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

**1. Ποια είναι τα βασικότερα προβλήματα των Δημόσιων επιχειρήσεων; Σε ποια αίτια οφείλονται; Μπορεί η ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ να συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα;**

Δύο είναι τα προβλήματα που εμφανίζονται σε πολλές -αν όχι σε όλες- τις δημόσιες επιχειρήσεις. Το πρόβλημα της οικονομικής και τεχνολογικής αναποτελεσματικότητας και το πρόβλημα των ελλειμμάτων των δημοσίων επιχειρήσεων.

Με τον όρο 'τεχνολογική αναποτελεσματικότητα' εννοούμε μία κατάσταση όπου οι συντελεστές παραγωγής δε χρησιμοποιούνται κατά τρόπο που να παράγεται το τελικό προϊόν με το ελάχιστο δυνατό κόστος, όταν δηλ. υπάρχει υψηλό κόστος παραγωγής. Με το όρο 'οικονομική αναποτελεσματικότητα' εννοούμε μία κατάσταση κατά την οποία τα παραγόμενα προϊόντα δεν ανταποκρίνονται στη ζήτηση του κοινωνικού συνόλου δηλ. δεν παράγεται η ποσότητα κάθε αγαθού που επιθυμεί το κοινωνικό σύνολο.

Οι δημόσιες επιχειρήσεις κατηγορούνται ότι λειτουργούν αναποτελεσματικά, με την έννοια ότι δεν ελαχιστοποιούν το κόστος παραγωγής των προϊόντων τους και ότι η τεχνολογική αυτή αναποτελεσματικότητα -και άρα υψηλότερο κόστος παραγωγής- αντισταθμίζει την οικονομική αναποτελεσματικότητα των ιδιωτικών μονοπωλίων, με συνέπεια το ιδιωτικό μονοπώλιο να είναι προτιμότερο από το δημόσιο μονοπώλιο από άποψη στατικής κατανομής των πόρων. Κυρίως λόγω της έλλειψης κινήτρων για τις δημόσιες επιχειρήσεις που είναι δύο κατηγοριών: οργανωτικά και ατομικά.

Στα οργανωτικά κίνητρα υπάγονται η πτώχευση και ο ανταγωνισμός και στα ατομικά η μισθολογική διάρθρωση και η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων.

**1. Ποια είναι τα βασικότερα προβλήματα των Δημόσιων επιχειρήσεων; Σε ποια αίτια οφείλονται; Μπορεί η ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ να συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα; ΣΥΝΕΧΕΙΑ..**

**Λόγοι ιδιωτικοποίησης:**

- α) αύξηση της αποτελεσματικής χρήσης των περιορισμένων παραγωγικών πόρων,
- β) μείωση των δανειακών αναγκών του ευρύτερου δημόσιου τομέα,
- γ) μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης των πολιτών,
- δ) ενδυνάμωση του κλίματος των βιομηχανικών σχέσεων και της επιχειρηματικότητας,
- ε) βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων αγαθών και υπηρεσιών και της εξυπηρέτησης των καταναλωτών και
- στ) περισσότερο ορθολογική αξιολόγηση των επενδυτικών προγραμμάτων.

**Τρεις είναι οι βασικοί τρόποι ιδιωτικοποιήσεων:**

1. Πώληση περιουσιακών στοιχείων του κράτους σε ιδιώτες.
2. Εργολαβική ανάθεση σε ιδιωτικούς φορείς της παραγωγής την παραγωγή ορισμένων υπηρεσιών για λογαριασμό του κράτους.
3. Διανομή κουπονιών στους πολίτες για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών από κατάλογο συγκεκριμένων πωλητών που ικανοποιούν συγκεκριμένες προδιαγραφές.
4. Απελευθέρωση της αγοράς από εμπόδια εισόδου σε αυτήν ιδιωτών.

## 2. Ποιες είναι οι βασικές λειτουργίες του Προϋπολογισμού;

Οι 5 λειτουργίες του προϋπολογισμού των δημόσιων φορέων:

1. Η προγραμματική λειτουργία: ο προϋπολογισμός αποτελεί το μέσο βραχυχρόνιου προγραμματισμού της δραστηριότητά του.

2. Η κατανομητική λειτουργία: ο προϋπολογισμός αποτελεί το μέσο κατανομής των πόρων μεταξύ των αγαθών και υπηρεσιών που παρέχει ο δημόσιος φορέας. Στον ιδιωτικό τομέα τη λειτουργία αυτή επιτελεί ο μηχανισμός των τιμών ο οποίος συντονίζει την προσφορά και τη ζήτηση.

3. Η αναδιανεμητική λειτουργία: με τον προϋπολογισμό επιτυγχάνεται η αναδιανομή του εισοδήματος ανάμεσα στις εισοδηματικές τάξεις, γεωγραφικές περιοχές κ.λ.π. η δωρεάν παροχή αγαθών σε χαμηλά εισοδηματικές τάξεις, η επιβολή προοδευτικών φόρων βελτιώνουν τη διανομή του εισοδήματος. Ωστόσο στη χώρας μας, δυστυχώς, το μεγαλύτερο μερίδιο στα έσοδα έχουν οι έμμεσοι φόροι που επιβαρύνουν τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις που σε συνδιασμό με τη φοροδιαφυγή καθιστούν αδύνατη την εφαρμογή του προϋπολογισμού.

4. Η σταθεροποιητική λειτουργία: ο προϋπολογισμός επηρεάζει τα μακροοικονομικά μεγέθη της οικονομίας και εφόσον είναι διαμορφωμένος κατάλληλα, μπορεί να βοηθά στη σταθεροποίηση της οικονομίας.

5. Η αναπτυξιακή λειτουργία: ο προϋπολογισμός μπορεί να επηρεάζει το ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης ή οικονομικής ανάπτυξης μίας χώρας. Π.χ οι δαπάνες για την εκπαίδευση ή οι επενδύσεις υποδομής προωθούν την οικονομική ανάπτυξη της χώρας.



### 3. Τι γνωρίζετε για τους ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ;

Τα έσοδα και τα έξοδα κατατάσσονται ανά κατηγορίες και είδη έτσι ώστε να μπορεί κανείς να έχει λεπτομερή εικόνα των επιμέρους εσόδων και δαπανών και να προβαίνει σε καλύτερη αξιολόγηση τόσο της χρήσης των πόρων όσο και της δραστηριότητας των επιμέρους φορέων. Δεν διευκολύνει, όμως, την επίτευξη ενός αποτελέσματος με το μικρότερο δυνατό κόστος (οικονομική αρχή) γιατί ο προϋπολογισμός δεν εμφανίζει την αξία της παραγωγής που πραγματοποιείται με την χρησιμοποίηση των εισροών και δεν μπορεί να γίνει σύγκριση μεταξύ του αποτελέσματος και του κόστους κάθε μίας δραστηριότητας και έτσι, δεν μπορεί να γίνει αξιολόγηση των διαφόρων δημόσιων δραστηριοτήτων. Επίσης, οι δαπάνες κατατάσσονται κατά φορέα ενώ για πολλές δραστηριότητες απαιτείται η σύμπραξη πολλών φορέων ενώ και το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός καταρτίζεται για μικρό χρονικό διάστημα. Και έτσι, δεν εμφανίζεται σε αυτόν το συνολικό κόστος του έργου. Για τους λόγους αυτούς τα τελευταία χρόνια χρησιμοποιούνται οι λεγόμενοι προϋπολογισμοί προγραμμάτων που δίνουν έμφαση στον επιδιωκόμενο στόχο και κατατάσσουν έσοδα και έξοδα κατά πρόγραμμα. Έτσι είναι δυνατή η αξιολόγηση των διαφόρων προγραμμάτων και ελέγχεται ο βαθμός στον οποίο επιτυγχάνεται η οικονομική αρχή. Οι προϋπολογισμοί προγραμμάτων καλύπτουν μεγάλη χρονική περίοδο ώστε να είναι δυνατή η αξιολόγηση μακροχρόνιων έργων. **Ο προϋπολογισμός προγραμμάτων έχει τα εξής χαρακτηριστικά:**

- Η κατηγοριοποίηση των δαπανών γίνεται με κριτήριο τις πολιτικές και τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται. Η λειτουργία ενός κράτους συμπυκνώνεται στις εξής δράσεις: Άμυνα, εξωτερικές υποθέσεις, θησαυροφυλάκιο, δικαιοσύνη, δράσεις για τον άνθρωπο και περιβάλλον.
- Η κατηγοριοποίηση ενός προϋπολογισμού προγραμμάτων περιλαμβάνει τρία ή τέσσερα επίπεδα. Στο πρώτο καταγράφονται οι βασικοί τομείς ενός κράτους, στο δεύτερο ή και στο τρίτο καταγράφονται τα προγράμματα που εξυπηρετούν κάθε τομέα και στο τελευταίο εξειδικεύεται η υλοποίηση κάθε προγράμματος.
- Καταγράφονται όλοι οι υλικοί και ανθρωπίνι πόροι σε κάθε πρόγραμμα.
- Συσχετίζονται οι πόροι και τα αποτελέσματα.
- Τίθενται γενικοί και ειδικοί δείκτες για την αντικειμενική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων.

#### **Η εφαρμογή του προϋπολογισμού προγραμμάτων εξυπηρετεί:**

- Ενιαία απεικόνιση τακτικού προϋπολογισμού, προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων και ειδικών λογαριασμών
- Δυνατότητα προσδιορισμού του κόστους ενός προγράμματος
- Διευκόλυνση της αξιολόγησης μίας δράσης της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητάς της.
- Ενίσχυση της υπευθυνότητας των φορέων
- Ορθή δημοσιονομική διαχείριση
- Ουσιαστικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών
- Αποτύπωση όλων των δράσεων των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα
- Πλήρης διαφάνεια της δημοσιονομικής διαχείρισης

#### 4. Ποιες είναι κυριότερες αδυναμίες και τα βασικότερα προβλήματα του Ελληνικού Προϋπολογισμού και πως θα μπορούσαν αυτά να αντιμετωπιστούν με την θέσπιση των Προϋπολογισμών Προγραμμάτων;

Οι βασικές αδυναμίες που χαρακτήριζαν τον ελληνικό προϋπολογισμό πριν την ψήφιση του ν.3871/2010 συνοψίζονται ως εξής :

α. Αδυναμίες ως προς την κατάρτιση του προϋπολογισμού, β. Αδυναμίες ως προς την ψήφιση του προϋπολογισμού , γ. Αδυναμίες ως προς την εκτέλεση του προϋπολογισμού,

δ. Αδυναμίες ως προς τον έλεγχο του προϋπολογισμού

Συνοψίζοντας, τα κυριότερα προβλήματα του ελληνικού προϋπολογισμού είναι :

- Έλλειψη διαφάνειας
- Ετήσιος προϋπολογισμός χωρίς σύνδεση με τα αποτελέσματά του.
- Μεγάλος βαθμός συγκεντρωτισμού στη λήψη αποφάσεων και μικρή ευελιξία στην ανακατανομή των πόρων
- Πολλαπλοί έλεγχοι χωρίς ουσιαστικό περιεχόμενο
- Απουσία ουσιαστικής λογοδοσίας
- Οργανωτικές αδυναμίες

#### **Προϋπολογισμοί Προγραμμάτων**

Για να αποφευχθούν τα μειονεκτήματα των κλασικών προϋπολογισμών άρχισαν να χρησιμοποιούνται στη χώρα μας οι λεγόμενοι προϋπολογισμοί προγραμμάτων.Οι προϋπολογισμοί αυτοί δίνουν έμφαση στον επιδιωκόμενο στόχο και κατατάσσουν τα έσοδα και τα έξοδα κατά πρόγραμμα δηλαδή, κατά τελικό επιδιωκόμενο σκοπό. Με τον τρόπο αυτό γίνεται δυνατή η αξιολόγηση των διαφόρων προγραμμάτων και ελέγχεται η αποδοτικότητα των ποικίλων μέσων δράσης του δημόσιου φορέα, άρα και ο βαθμός στον οποίο επιτυγχάνεται η οικονομική αρχή. Επίσης,οι προϋπολογισμοί προγραμμάτων καλύπτουν κατά κανόνα μια μεγάλη χρονική περίοδο, ώστε να είναι δυνατή η αξιολόγηση έργων που διαρκούν περισσότερα από ένα έτη.Βασική ιδέα των προϋπολογισμών προγραμμάτων είναι η αποτύπωση των πολιτικών στόχων σε προγράμματα με μετρήσιμο κόστος και αποτελέσματα

**5. Ποια είναι η έννοια, της Δημοσιονομικής Πολιτικής για ένα κράτος – μέλος της Ε.Ε. Ποια η σύνδεση της αποτελεσματικότητας της συγκεκριμένης πολιτικής με τη θεωρία των άριστων περιοχών;**

Με τον όρο δημοσιονομική διακυβέρνηση εννοείται το σύνολο των κανόνων, ρυθμίσεων και διαδικασιών που πρέπει να υιοθετούνται από τα κράτη-μέλη μιας οικονομικής ένωσης και οι οποίες επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο σχεδιάζεται, καταρτίζεται, ψηφίζεται, υλοποιείται και παρακολουθείται ο προϋπολογισμός κάθε κράτους-μέλους. Πιο συγκεκριμένα, η δημοσιονομική διακυβέρνηση περιλαμβάνει εθνικούς αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες, τη δημιουργία ανεξάρτητων δημοσιονομικών ινστιτούτων και τη θέσπιση μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών πλαισίων.

Η Δημοσιονομική Διακυβέρνηση μπορεί να συμβάλλει στη σταθερότητα της οικονομίας μέσω της εξομάλυνσης των επιδράσεων του οικονομικού κύκλου, μέσω του επηρεασμού του γενικού επιπέδου των τιμών και της σταθεροποίησης των προσδοκιών. Έτσι δημιουργεί ένα περιβάλλον μέσα στο οποίο η άσκηση κατάλληλης νομισματικής πολιτικής μπορεί να διασφαλίσει τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Ο ρόλος αυτός προσλαμβάνει ακόμη μεγαλύτερη σημασία σε μια νομισματική ένωση.



## 5. Ποια είναι η έννοια, της Δημοσιονομικής Πολιτικής για ένα κράτος – μέλος της Ε.Ε. Ποια η σύνδεση της αποτελεσματικότητας της συγκεκριμένης πολιτικής με τη θεωρία των άριστων περιοχών; ΣΥΝΕΧΕΙΑ..

Σύμφωνα με τη **θεωρία των άριστων νομισματικών περιοχών**, μια νομισματική ένωση πρέπει να συνοδεύεται από κεντρική οργάνωση των εθνικών προϋπολογισμών των κρατών-μελών που την απαρτίζουν. Το γεγονός αυτό δίνει τη δυνατότητα παροχής οικονομικής στήριξης (αυτόματες μεταβιβαστικές πληρωμές) σε περιφέρειες που πλήττονται από αρνητικές διαταραχές. Η επιτυχής εφαρμογή της θεωρίας των άριστων νομισματικών περιοχών προϋποθέτει ένα κατάλληλο πλαίσιο λειτουργίας των εθνικών δημοσιονομικών προγραμμάτων σε μια νομισματική ένωση. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να διατηρήσουν σημαντικό βαθμό ευελιξίας και αυτονομίας.

Σύμφωνα με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και το ΣΣΑ θα πρέπει η ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης να πειθαρχεί σε σαφείς κανόνες που αναφέρονται στην ισορροπία του κρατικού τους προϋπολογισμού.

Οι παραπάνω απόψεις έχουν υποστεί σημαντική κριτική. Η θέση της θεωρίας των άριστων νομισματικών περιοχών θεωρείται υπερβολικά αισιόδοξη ως προς την παραδοχή ότι οι εθνικές αρχές θα είναι πρόθυμες να διαθέτουν τα πλεονάσματα των δικών τους προϋπολογισμών για την απορρόφηση αρνητικών διαταραχών άλλων κρατών-μελών της ένωσης. Από την άλλη πλευρά, το ΣΣΑ έχει επικριθεί για την ακαμψία του εφόσον ισχύει για όλες τις χώρες και μακροχρόνια. Επιπλέον, οι περιορισμοί που τίθενται από αυτό και αναφέρονται στο ύψος των ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους στερούνται επιστημονικής βάσης. Οι προβληματισμοί αυτοί οδήγησαν την ΕΕ στην αναθεώρηση του ΣΣΑ. Πολλά κράτη-μέλη έχουν διατυπώσει την ανησυχία τους αν θα πρέπει οι κανόνες του ΣΣΑ να είναι άκαμπτοι, ιδιαίτερα σε περιόδους μεγάλης οικονομικής κρίσης.

## 6. Ποια είναι η σημασία της Δημοσιονομικής Πολιτικής ενός κράτους – μέλους σε μια Νομισματική Ένωση;

Σε ομοσπονδιακά κράτη, όπως οι ΗΠΑ και η Αυστραλία, η νομισματική ένωση επιτυγχάνεται με ενιαία νομισματική και δημοσιονομική πολιτική και ενιαίο προϋπολογισμό, γεγονός που διευκολύνει τη διαμόρφωση του κατάλληλου μείγματος μακροοικονομικής πολιτικής. Αντίθετα, στις χώρες-μέλη της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΟΝΕ), η μεν νομισματική πολιτική ασκείται κεντρικά, από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ενώ κάθε κράτος-μέλος αυτής ασκεί την δική του δημοσιονομική πολιτική και έχει το δικό του προϋπολογισμό. Ωστόσο, η Συνθήκη του Μάαστριχτ έθεσε μια σειρά κανόνων που διέπουν τη άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής από τα κράτη-μέλη της. Η Ε.Ε έχει κεντρικό προϋπολογισμό σημαντικά μικρού μεγέθους, τα έσοδα του οποίου προέρχονται από εισφορές των κρατών – μελών.

Η μέχρι σήμερα διεθνής εμπειρία έχει δείξει ότι ο διαχωρισμός των δύο παραπάνω πολιτικών σε εθνικό και ομοσπονδιακό επίπεδο δεν επιτρέπει την αντιμετώπιση διαφόρων προβλημάτων που προκύπτουν, ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής κρίσης. Η παγκόσμια οικονομική κρίση η οποία ξέσπασε το 2008 έφερε στην επιφάνεια την αδυναμία της ΕΕ να την αντιμετωπίσει με την υιοθέτηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο, προέβλεπε, μεταξύ άλλων, ότι, κάθε κράτος – μέλος της ΕΕ πρέπει να μην έχει έλλειμμα στον προϋπολογισμό του παραπάνω από 3% του ΑΕΠ και το χρέος του να μην υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ. Τα κράτη-μέλη έχουν υποχρεωθεί να ακολουθήσουν περιοριστική δημοσιονομική πολιτική.

Μέσα από το φάσμα της οικονομικής κρίσης την οποία διέρχεται η ΕΕ, προκύπτει ότι η δημοσιονομική πολιτική των κρατών - μελών, είναι ζωτικής σημασίας για μια βιώσιμη νομισματική ένωση. Μια υπεύθυνη εθνική δημοσιονομική πολιτική πρέπει να έχει διπλό ρόλο. Αφενός, πρέπει να εξασφαλίζει την βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους και αφετέρου οι δημοσιονομικοί αυτόματοι σταθεροποιητές της οικονομίας της χώρας θα πρέπει να μπορούν να θωρακίζουν την εθνική οικονομία απέναντι στις οικονομικές κρίσεις. Ιδιαίτερα δε σε περιόδους μεγάλης έκτασης οικονομικών κρίσεων, θα απαιτείται μια ευρύτερη βάση σταθεροποιητικής δημοσιονομικής πολιτικής προς υποστήριξη της εθνικής οικονομίας και των δυνατοτήτων των εθνικών προϋπολογισμών. Η υιοθέτηση μιας τέτοιας πολιτικής δεν θα προστατεύσει μόνο τη χώρα η οποία αντιμετωπίζει οικονομικά προβλήματα, αλλά θα προστατεύσει και τις υπόλοιπες χώρες από την μετάδοση της κρίσης σε αυτές.

**6. Ποια είναι η σημασία της Δημοσιονομικής Πολιτικής ενός κράτους – μέλους σε μια Νομισματική Ένωση; ΣΥΝΕΧΕΙΑ...**

**Οι στόχοι της δημοσιονομικής διακυβέρνησης συνοψίζονται στους εξής :**

1. Επίτευξη υγιούς θέσης του προϋπολογισμού με την πρόληψη της παρουσίας ελλειμμάτων σε αυτόν προκειμένου να μη συσσωρεύεται δημόσιο χρέος.
2. Μείωση της κυκλικότητας της δημοσιονομικής πολιτικής
3. Βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών, γεγονός που θα εξασφαλίζει την πιο αποτελεσματική χρησιμοποίηση των παραγωγικών πόρων,
4. Καλύτερο συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών.

Μέχρι την κρίση του 2008, οι αποφάσεις αναφορικά με την οικονομική διακυβέρνηση λαμβάνονταν κυρίως σε εθνικό επίπεδο με βάση τις προσδοκίες και τα συμφέροντα κάθε κράτους χωριστά. Υπήρχε ένα σύστημα κανόνων για τη δημοσιονομική πειθαρχία και το συντονισμό της γενικότερης οικονομικής πολιτικής, αλλά το σύστημα αυτό ήταν κάπως χαλαρό και όχι ιδιαίτερα αποτελεσματικό. Με κάποια καθυστέρηση, στη σύνοδο κορυφής που πραγματοποιήθηκε στις 7-9 Μαΐου 2010, οι ευρωπαίοι ηγέτες ανακοίνωσαν τη δέσμευση όλων των ευρωπαϊκών θεσμών για την καταπολέμηση της οικονομικής κρίσης και την εξασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας στην ευρωζώνη. Έκτοτε η Ε.Ε. , εκτός από τα πακέτα διάσωσης των περιφερειακών χωρών, προχώρησε σε σημαντικές αλλαγές του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ευρωζώνη, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνουν οι εξής.

- ❑ τροποποιήθηκε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Σ.Σ.Α., 1997, 2005) με μια δέσμη οδηγιών και έναν κανονισμό (six-pack),
- ❑ □ ιδρύθηκαν νέοι μηχανισμοί στήριξης κρατών μελών (αρχικά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοδοτικής Σταθερότητας (EFSF), σήμερα ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας ( E.M.Σ., E.S.M.),
- ❑ □ υιοθετήθηκε ένα «δημοσιονομικό σύμφωνο» (Fiscal Compact),
- ❑ □ εντάθηκε η οικονομική συνεργασία (και αμοιβαία εποπτεία) σε ζητήματα γενικότερης οικονομικής πολιτικής (Euro-Plus-Pact και διαδικασία εποπτείας μακροοικονομικών ανισορροπιών), που όμως παραμένει πιο χαλαρή,
- ❑ □ ενισχύθηκε η κεντρική εποπτεία των εθνικών προϋπολογισμών (two-pack) και
- ❑ □ τροποποιήθηκαν οι κανονισμοί των διαρθρωτικών ταμείων ώστε να συνάδουν προς τη νέα λογική.



## 7.Τι αφορά το Νέο Πλαίσιο Οικονομικής Διακυβέρνησης στην Ευρωζώνη; ΣΥΝΕΧΕΙΑ..

Το νέο σύστημα αμοιβαίας εποπτείας διαφέρει σημαντικά από το προηγούμενο (προ κρίσης). Όσον αφορά τη δημοσιονομική πτυχή γίνεται **πιο δεσμευτικό** και συνδυάζεται με **αυστηρότερες κυρώσεις** και **ευκολότερες διαδικασίες επιβολής** τους. Ταυτόχρονα διευρύνθηκε σημαντικά το αντικείμενο της εποπτείας. Πέρα από τις δημοσιονομικές στοχεύσεις περιλαμβάνει τώρα και τις γενικότερες (μακρο) οικονομικές ανισορροπίες. Κάθε κράτος μέλος αξιολογείται με βάση ένα κατάλογο δεικτών (scoreboard) για την εξέλιξη των αγορών, των πιστώσεων προς τον ιδιωτικό τομέα, της ανεργίας, του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, του κόστους, των τιμών κλπ

Το νέο σύστημα εποπτείας λειτουργεί και **προληπτικά** καθώς τα διάφορα προγράμματα που είναι υποχρεωμένα να καταρτίζουν τα κράτη μέλη («σύγκλισης», «σταθερότητας» και «προσαρμογής») προηγούνται των εθνικών προϋπολογισμών και πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την κατάρτιση του ετήσιου προϋπολογισμού. Στο συντονισμό αυτόν ενισχύεται η **εποπτική λειτουργία** (άρα και δύναμη) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μολονότι τον τελικό λόγο έχουν τα Συμβούλια.

## 8. Ποια είναι η κριτική που έχει ασκηθεί για την αποτελεσματικότητα της Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης της Ευρωζώνης;

Η κριτική αμφισβητεί τόσο την **αποτελεσματικότητα** των νέων κανόνων όσο και τους **στόχους** με τους οποίους συνυφαίνονται (δημοσιονομική εξυγίανση, ανταγωνιστικότητα). Αυτοί οι στόχοι-προτεραιότητες και οι πολιτικές στις οποίες μεταφράζονται δεν έχουν μέχρι τώρα αμβλύνει τα δημοσιονομικά προβλήματα, αφού τα χρέη εξακολουθούν να αυξάνονται. Σύμφωνα με τον Barro, το υψηλό δημόσιο χρέος αργά ή γρήγορα, θα οδηγήσει σε υψηλότερη φορολογία η οποία θα μειώσει το δυναμικό της οικονομικής ανάπτυξης. **Η οδυνηρή εμπειρία των τελευταίων ετών έχει επιβεβαιώσει την άποψη του Barro, αφού σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν αυξηθεί οι φόροι ενώ ταυτόχρονα έχουν μειώσει την πρόβλεψη για οικονομική ανάπτυξη.**<sup>8</sup> Επίσης νέοι στόχοι-προτεραιότητες είχαν υψηλό κόστος λόγω της πτώσης του ΑΕΠ που προκάλεσαν και της δραματικής αύξησης της ανεργίας. **Τέλος, οι πολιτικές προτεραιότητες μπορεί να αποδειχθούν αντιπαραγωγικές με την έννοια ότι η πτώση του ΑΕΠ δυσκολεύει τις μεταρρυθμίσεις και την επίτευξη μιας όχι προσωρινής αλλά διατηρήσιμης ισορροπίας των προϋπολογισμών με εξάλειψη πρωτογενών ελλειμμάτων (φαινόμενο της «χιονοστιβάδας»).** Η αρνητική επίπτωση που έχουν στο ΑΕΠ εξουδετέρωσε τα οφέλη από τη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Γεγονός είναι ότι οι ρυθμοί μεγέθυνσης στην Ε.Ε. και στη Ζώνη του Ευρώ είναι αναιμικοί, ενώ η ανεργία διατηρείται σε υψηλά επίπεδα.



# Eclass4U

*The best Choice for you*

ΣΥΣΤΗΜΑ  
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ  
eclass4U

ΜΟΝΟ ΕΠΙΤΥΧΙΕΣ

ΚΑΛΗ ΜΕΛΕΤΗ  
ΚΑΛΟ ΠΑΣΧΑ