



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ  
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ**

**“Η εφαρμογή της διαβούλευσης στην Ελλάδα: Καλή  
πρακτική ή πρακτική με δυσλειτουργίες”**

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Επιβλέπουσα:**

**Ραμματά Μαρία**

**Σπουδαστής:**

**Πετρόπουλος Γεώργιος  
ΑΘΗΝΑ - 2020**

# **Η εφαρμογή της διαβούλευσης στην Ελλάδα: Καλή πρακτική ή πρακτική με δυσλειτουργίες**

Στους γονείς μου που δε βρίσκονται  
στη ζωή και στην κόρη μου που σε λίγο  
θα έρθει.

**Ευχαριστίες:**

Στην επιβλέπουσα την εργασία Μ. Ραμματά για την αμέριστη συμπαράστασή της στη  
συγγραφή της παρούσας εργασίας.

## Περίληψη-Λέξεις κλειδιά

Στην παρούσα εργασία γίνεται προσπάθεια ανάλυσης της εφαρμογής της διαβούλευσης στην Ελλάδα σε προνομοθετικό επίπεδο και απάντησης αν λειτουργεί με ομαλό τρόπο ή παρουσιάζει δυσλειτουργίες. Στο πρώτο κεφάλαιο θα επιχειρηθεί η καταγραφή της ιστορικής εξέλιξης του ρόλου του πολίτη στην παραγωγή κρατικών πολιτικών μέσα από ένα πρίσμα ανάλυσης των εννοιών της νομιμοποιημένης εξουσίας, του πολιτεύματος με βάση το κοινωνικό συμβόλαιο και τις κρίσεις νομιμοποίησης που παρουσιάζει στη σημερινή εποχή. Στο δεύτερο κεφάλαιο θα αναλυθεί η δημόσια συμμετοχή τόσο ως μέθοδος λήψης αποφάσεων όσο και ως εξουσιαστικός μηχανισμός. Στο πλαίσιο αυτό θα παρουσιασθούν οι κλασικές και οι σύγχρονες θεωρίες δημοκρατικής συμμετοχής καθώς και η δημοκρατική γέννηση του δικαίου μέσα από τη σκέψη θεωρητικών της συμμετοχικής δημοκρατίας. Το δεύτερο κεφάλαιο θα κλείσει με την παρουσίαση της σύγχρονης “αρχιτεκτονικής” της δημοκρατικής διακυβέρνησης με αναφορά στη σύγχρονη έννοια της νομιμοποιημένης εξουσίας που ενσωματώνει την Κοινωνία των Πολιτών, τα διεθνή δίκτυα κινητοποίησης και τις διεθνοποιημένες χρηματοπιστωτικές δυνάμεις της αγοράς. Στα κεφάλαια 3 και 4 θα παρουσιασθούν οι μέθοδοι διαβούλευσης σε κράτη με εμπειρία διαβούλευσης, όπως ο Καναδάς, η Γερμανία και το Βέλγιο, σε διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΗΕ, η ΕΕ και ο ΟΟΣΑ και στην Ελλάδα, ενώ στο κεφάλαιο 5 θα επιχειρηθεί η ανάλυση του συστήματος διαβούλευσης μέσω της χρήσης του [opengov.gr](http://opengov.gr) και ιδιαίτερα η περίπτωση του Υπουργείου Δικαιοσύνης την εξαετία 2015-2020. Η εργασία θα ολοκληρωθεί με την παρουσίαση των συμπερασμάτων, καθώς και προτάσεων για την ενίσχυση του θεσμού της διαβούλευσης.

**Λέξεις-κλειδιά:** Διαβούλευση, νομιμοποίηση, συμμετοχή, πολίτης, [opengov.gr](http://opengov.gr), Υπουργείο Δικαιοσύνης

## **ABSTRACT**

This work is an attempt to analyze the implementation of the consultation in Greece at the legislative level and to answer whether it works smoothly or presents malfunctions. The first chapter will attempt to record the historical development of the role of the citizen in the production of state policies through a prism of analysis of the concepts of legitimized power, the state based on the social contract and the crises of legitimacy it presents today. The second chapter will analyze public participation both as a decision-making method and as an authoritarian mechanism. In this context, the classical and modern theories of democratic participation will be presented, as well as the democratic birth of law through the theoretical thinking of participatory democracy. The second chapter will close with the presentation of the modern "architecture" of democratic governance with reference to the modern concept of legitimacy that integrates Civil Society, international mobilization networks and the international financial forces of the market. Chapters 3 and 4 will present the consultation methods in countries with consulting experience, such as Canada, Germany and Belgium, in international organizations such as the UN, the EU and the OECD and in Greece, while in the chapter 5 will attempt the analysis of the consultation system through the use of opengov.gr mechanism and especially the case of the Ministry of Justice in the six years period, 2015-2020. The work will be completed with the presentation of the conclusions, as well as proposals for strengthening the institution of consultation.

**Key-words:** Consultation, legitimacy, participation, citizen, opengov.gr, Ministry of Justice

## Πίνακας Περιεχομένων

<b>Εισαγωγή.....</b>	<b>10</b>
<b>Κεφάλαιο 1ο Η ιστορική εξέλιξη του ρόλου του πολίτη στην παραγωγή κρατικών πολιτικών.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Το εξουσιαστικό φαινόμενο και οι μορφές εξουσίας .....</b>	<b>11</b>
1.1.1 Η Εξουσία ως κοινωνικό φαινόμενο .....	11
1.1.2 Τύποι Νομιμοποιημένης Εξουσίας.....	13
<b>1.2 Από τον υπήκοο στον Πολίτη του Κοινωνικού Συμβολαίου.....</b>	<b>14</b>
1.2.1 Η Πορεία προς την κοινωνία του Κοινωνικού Συμβολαίου.....	14
1.2.2 Η απολυταρχική δημοκρατία του Λεβιάθαν (Thomas Hobbes).....	15
1.2.3 Η συνταγματική διακυβέρνηση του John Locke.....	15
1.2.4 Η γενική βούληση ως μορφή διακυβέρνησης (Jean Jacques Rousseau).....	16
1.2.5 Το κοινωνικό συμβόλαιο της ευημερίας του John Rawls.....	16
<b>1.3 Η Δημοκρατική Πολιτεία και κρίση νομιμοποίησής της.....</b>	<b>17</b>
1.3.1 Η διάκριση των λειτουργιών ως οργανωτική βάση της Δημοκρατίας.....	17
1.3.2 Ο πολίτης της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.....	18
1.3.3 Η κρίση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας ως κρίση νομιμοποίησης της εξουσίας.....	19
<b>Κεφάλαιο 2ο Η δημόσια συμμετοχή ως επικουρικό μέσο λήψης αποφάσεων.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 Θεωρίες Δημοκρατικής Συμμετοχής.....</b>	<b>20</b>
2.1.1 Κλασικές Θεωρίες Δημοκρατικής Συμμετοχής .....	20
2.1.2 Σύγχρονες Θεωρίες Δημοκρατικής Συμμετοχής.....	23
<b>2.2 Η συμμετοχική δημοκρατία και η δημοκρατική γέννηση του Δικαίου.....</b>	<b>25</b>
2.2.1 Η συμμετοχική δημοκρατία του Barber.....	25
2.2.2 Η συμμετοχική δημοκρατία του Habermas.....	25
2.2.3 Η νέα δημοκρατική “αρχιτεκτονική” Διακυβέρνησης.....	26
2.2.4 Η νέα νομιμοποίηση της εξουσίας: Κοινωνία των Πολιτών, Διεθνή Δίκτυα κινητοποίησης και παγκόσμια οικονομία.....	27
<b>Κεφάλαιο 3ο Πρότυπα διαβούλευσης σε κράτη και διεθνείς οργανισμούς.....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 Τα πρότυπα δημόσιας διαβούλευσης σε διεθνείς οργανισμούς (ΟΗΕ, ΕΕ, ΟΟΣΑ).....</b>	<b>29</b>
<b>3.2 Τα πρότυπα δημόσιας διαβούλευσης σε κράτη.....</b>	<b>32</b>
<b>Κεφάλαιο 4ο Η διαβούλευση ως θεσμός στην Ελλάδα.....</b>	<b>34</b>
4.1 Η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου μέσω της Ο.Κ.Ε.....	34
4.2 Το δικαίωμα αναφοράς των πολιτών.....	35
4.3 Τα τοπικά δημοψηφίσματα.....	36
4.4 Η περίπτωση του <a href="http://opengov.gr">opengov.gr</a> .....	37
<b>Κεφάλαιο 5ο Το <a href="http://opengov.gr">opengov.gr</a> ως μηχανισμός διαβούλευσης και μεταρρύθμισης πολιτικών: Η περίπτωση του Υπουργείου Δικαιοσύνης την εξαετία 2015-2020....</b>	<b>40</b>
<b>5.1 Η διαβούλευση στο <a href="http://opengov.gr">opengov.gr</a>.....</b>	<b>40</b>
<b>5.2 Η διαβούλευση του Υπουργείου Δικαιοσύνης στο <a href="http://opengov.gr">opengov.gr</a> την εξαετία 2015- 2020.....</b>	<b>45</b>
5.2.1 Η στατιστική απεικόνιση της δημόσιας διαβούλευσης στο <a href="http://opengov.gr">opengov.gr</a> του Υπουργείου Δικαιοσύνης την εξαετία 2015-2020.....	47
<b>Συμπεράσματα-Προτάσεις.....</b>	<b>58</b>
<b>Παραρτήματα.....</b>	<b>62</b>
<b>Βιβλιογραφία.....</b>	<b>69</b>

ΕΣΔΔΑ, Πετρόπουλος Γεώργιος, ©, 2020- Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 10/09/2020

Πετρόπουλος Γεώργιος  
Υπογραφή

## **ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ**

- Πίνακας 1: Συνολικός αριθμός διαβουλεύσεων, άρθρων, σχολίων και μέσοι όροι σχολίων ανά άρθρο και σχολίων ανά διαβούλευση
- Εικόνα 1: Αριθμός διαβουλεύσεων ανά φορέα δημόσιας διαβούλευσης
- Εικόνα 2: Αριθμός σχολίων ανά φορέα δημόσιας διαβούλευσης
- Εικόνα 3: Αριθμός σχολίων ανά δημόσια διαβούλευση κατηγοριοποιημένα κατά δημόσιο φορέα διαβούλευσης
- Εικόνα 4: Μέσος όρος σχολίων ανά άρθρο που τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση, κατηγοριοποιημένος κατά δημόσιο φορέα διαβούλευσης
- Εικόνα 5: Μέσος όρος σχολίων ανά διαβούλευση για το σύνολο των διαβουλεύσεων σε σύγκριση με το μέσο όρο των σχολίων που υποβλήθηκαν σε διαβουλεύσεις του Υπ. Δικαιοσύνης
- Εικόνα 6: Διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 2009-2020 από το ΥΔ
- Εικόνα 7: Αριθμός σχολίων σε διαβουλεύσεις του ΥΔ την περίοδο 2009-2020
- Εικόνα 8: Ποσοστιαίος αριθμός σχολίων σε διαβουλεύσεις του ΥΔ στις περιόδους 2009-2014 και 2015-2020
- Εικόνα 9: Σύνολο σχολίων σε διαβουλεύσεις ΥΔ 2015-2020
- Εικόνα 10: Παρουσίαση θεματικών διαβούλευσης ΥΔ 2015-2020
- Εικόνα 11: Ποσοστό σχολίων ανά θεματική Διαβούλευσης ΥΔ 2015-2020
- Εικόνα 12: Μέσος όρος σχολίων ανά θεματική διαβούλευσης ΥΔ 2015-2020
- Εικόνα 13: Χρονική περίοδος διαθέσιμης διαβούλευσης χωρισμένη σε εύρη διαθέσιμων ημερών
- Εικόνα 14: Ποσοστό τροποποίησης αρχικών άρθρων λόγω σχολίων που υποβλήθηκαν στη διαβουλευτική διαδικασία



**ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΕΥΣΕΩΝ-ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ**

UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
E.E.	Ευρωπαϊκή Ένωση
E.O.K.E.	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
E.O.K.	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Κ.Δ.Κ.	Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων
Μ.Μ.Ε.	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
Ο.Η.Ε.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ο.Κ.Ε.	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Ο.Τ.Α.	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Σ.Δ.Ι.Τ.	Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα
Υ.Δ.	Υπουργείο Δικαιοσύνης

## Εισαγωγή

Από την αλαζονεία της εξουσίας για του πολίτες της Θήβας στον *Οιδίποδα Τύραννο* και την αντίσταση στην εξουσία του Κρέοντα στην *Αντιγόνη* έως τις σημερινές μορφές εξουσίας, το εξουσιαστικό φαινόμενο έχει υποστεί μεταλλάξεις με κύριο στοιχείο διαφοροποίησης, το βαθμό συμμετοχής των πολιτών στην παραγωγή των κρατικών πολιτικών. Σε ένα σύγχρονο δημοκρατικό κράτους δικαίου η εξουσία όμως ταυτίζεται με την αρχή διάκρισης των εξουσιών, στοιχείο άλλωστε ενός σύγχρονου κράτους, την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, τη λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία του δικαστή και κυριότερα την άμεση ή έμμεση συμμετοχή των πολιτών στην παραγωγή των κρατικών πολιτικών (Μαυριάς, 2002:86-90). Η δημοκρατική συμμετοχή δεν αφορά μόνο την ανάδειξη των αντιπροσωπευτικών οργάνων μιας Πολιτείας, αλλά την έννοια της δημοκρατικής γέννησης του δικαίου της κοινωνίας, εγκολπώνοντας έννοιες όπως η πολιτειότητα, η πολιτική συμμετοχικότητα/εταιρικήτητα και η διαρκής δημόσια διαβούλευση.

Η τελευταία είναι μια πολιτική διεργασία διπλής κατεύθυνσης, οι διαμορφωτές της πολιτικής ορίζουν την agenda της διαβούλευσης πάνω σε μια θεματική που θέλουν να μετατραπεί σε παραγωγή δημόσιας πολιτικής και οι πολίτες μαζί με τις οργανωμένες μορφές της Κοινωνίας των Πολιτών συμβάλλουν καταθέτοντας τις απόψεις τους στη διαβουλευτική διαδικασία. Ο βαθμός και η αντιπροσωπευτικότητα της συμμετοχής, καθώς επίσης και ο βαθμός επιρροής της τελικής απόφασης των διαμορφωτών της πολιτικής είναι οι καθοριστικότεροι παράγοντες ανάλυσης του βαθμού επιτυχίας μιας διαβουλευτικής επεξεργασίας.

## **1ο Κεφάλαιο “Η ιστορική εξέλιξη του ρόλου του πολίτη στην παραγωγή κρατικών πολιτικών”**

### **1.1 Το εξουσιαστικό φαινόμενο και οι μορφές εξουσίας**

Στη σκέψη των ανθρώπων η εξουσία δεν αποτελεί μία από τις σημαντικότερες έννοιες της πολιτικής θεωρίας αλλά ένα αυταρχικό μοντέλο διακυβέρνησης που εκπορεύεται από τυραννικούς ηγέτες όπου οι πολίτες δε συμμετέχουν με καμία μορφή στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Ωστόσο, η εξουσία είναι φαινόμενο της κοινωνικής ανθρωπολογίας και παρατηρείται ακόμα και στις πρωτόγονες κοινωνίες και συνίσταται στην αποτελεσματική επιβολή της κυρίαρχης βούλησης πάνω στις άλλες. Η βία και η νομιμοποίηση είναι οι δύο βασικότερες έννοιες της εξουσίας και διαφοροποιούν κάθε εξουσιαστική δομή, ανάλογα με το βαθμό καταναγκασμού και τους ιδεολογικούς μηχανισμούς επιβολής μια δημόσιας πολιτικής (Lenk, 1982). Η εξουσία συμβάλει στην μετατροπή ενός αυθαίρετου συνόλου ανθρώπων σε οργανωμένη κοινωνία (Ball & Peters, 2001:65-69). Επομένως, η φύση και ο τρόπος συγκρότησης μιας πολιτικά οργανωμένης κοινωνίας αντικατοπτρίζεται στις εξουσιαστικές της δομές (Λυριντζής, 1995:5-20).

#### **1.1.1 Η εξουσία ως κοινωνικό φαινόμενο**

Η πολιτική κοινωνία που οργανώνεται σε κράτος διαχωρίζεται από μία άλλη πολιτική κοινωνία με βάσεις τις εξουσιαστικές δομές, όμως η εξουσία ενυπάρχει και στην απολυταρχική και τη δημοκρατική κοινωνία (Μακρυδημήτρης, 2004:40-44). Αν το πολίτευμα, επιπρόσθετα, ορισθεί ως ο συστηματικός τρόπος συγκρότησης και άσκησης της εξουσίας, τότε η τυπολογία ενός πολιτεύματος αποτελεί κρίσιμη παράμετρο στην ταξινόμηση ενός πολιτικού συστήματος. Το τελευταίο, αποτελεί το δίκτυο σχέσεων μέσω του οποίου, η εκτελεστική εξουσία παράγει αποφάσεις που τις υλοποιεί (outputs) με κριτήριο το βαθμό ανταπόκρισής της στα αιτήματα της κοινωνίας (inputs) (Smith, 2006:161-170).

Από την αριστοτελική ταξινόμηση των πολιτευμάτων<sup>1</sup> σε ορθά και πολιτεύματα με παρεκβάσεις έως σήμερα πολλά πράγματα έχουν αλλάξει ωστόσο η κύρια τυπολογία των πολιτευμάτων ως μορφών εξουσίας παραμένουν ίδια<sup>2</sup>. Τα πολιτεύματα κατατάσσονται ανάλογα τον τρόπο ανάδειξης του αρχηγού του κράτους, τα κράτη κατατάσσονται βάσει κυρίαρχου οργάνου λήψης αποφάσεων (λαός ή μονάρχης) και η εκτελεστική εξουσία βάσει των θεσμικών χαρακτηριστικών της κρατικής εξουσίας (Μαυριάς, 2002:63-79). Σε κάθε περίπτωση, η εξουσία ως κοινωνικοπολιτική έννοια έχει ταυτιστεί με την εξέλιξη της έννοιας του πολιτικού συστήματος, ως σύνθεσης του εξουσιαστικού και του κοινωνικού στοιχείου της ανθρώπινης συμβίωσης.

Με βάση τα παραπάνω, η εξουσία ως μορφή διακυβέρνησης, στο σύγχρονο εξουσιαστικό φαινόμενο, ταυτίζεται οργανικά και λειτουργικά με κάθε μορφή που μπορεί να λάβει ο πολιτικός συντονισμός της κοινωνικής ζωής (Schwartzenberg, 1984:60-66). Έτσι, ένα πολιτικό σύστημα αφορά στο σύνολο των σωμάτων με δικαιοδοσία διακυβέρνησης που βρίσκονται σε συστηματική αλληλεπίδραση και το πολιτικό καθεστώς, ως απεικόνιση των θεσμικών πτυχών της εξουσίας, τις αρχές που διέπουν τις σχέσεις των διαφόρων μονάδων του πολιτικού συστήματος (δημοκρατικές ή αυταρχικές). Οι σύγχρονες μορφές εξουσίας συμπεριλαμβάνουν, άλλωστε, ένα ευρύ πλέγμα σχέσεων μεταξύ bottom-up γραφειοκρατικών-ιεραρχικών συστημάτων σε συνδυασμό με οριζόντιες δομές οργάνωσης με κύριο χαρακτηριστικό τη χαλαρή τυποποίηση των διαδικασιών μεταξύ ίσων υποκειμένων (όπως τα δίκτυα) και τη συλλογική δράση μέσω του μηχανισμού των τιμών (όπως οι διεθνοποιημένες αγορές). Ο βαθμός επιτυχίας της παραπάνω αλληλεξάρτησης διαμορφώνει και την νομιμοποίηση της ίδιας της εξουσίας.

- 
- 1 Στην αριστοτελική θεώρηση τα πολιτεύματα καθορίζονται από το κυρίαρχο όργανο σε ορθά πολιτεύματα και παρεκβάσεις τους. Όταν το κυρίαρχο όργανο είναι ένας τότε το ορθό πολίτευμα είναι η βασιλεία και η παρέκβασή της, η τυραννίδα. Όταν το κυρίαρχο όργανο είναι μια μικρή ομάδα λίγων εξουσιαστών, το ορθό πολίτευμα είναι η αριστοκρατία και η παρέκβασή της, η ολιγαρχία. Και όταν στην παραγωγή των αποφάσεων εμπλέκονται πολλοί, το ορθό πολίτευμα είναι η πολιτεία, και η παρέκβασή της η δημοκρατία, με την έννοια της οχλοκρατίας.
  - 2 Σημαντική θέση στην ταξινόμηση των πολιτευμάτων διαδραματίζει η σκέψη του Πολύβιου για την ανακύκλωση των πολιτευμάτων, όπως του Κικέρωνα για το μικτό πολίτευμα της αρχαίας Ρώμης με τη θεσμική αλληλεξάρτηση μεταξύ Υπάτου (μοναρχία), Συγκλήτου (ολιγαρχία) και Λαϊκών Συνελεύσεων (δημοκρατία).

### 1.1.2 Τύποι νομιμοποιημένης εξουσίας

Το κράτος είναι ταυτισμένο με την νεωτερική μορφή οργάνωσης των κοινωνιών και αποτελεί μια συγκεντρωτική και νομικά θεσμοποιημένη εξουσία. Η έννοια της εξουσίας ως δύναμης, δηλαδή ως ικανότητας επιβολής της θέλησης κάποιου ή κάποιων σε άλλους ανεξάρτητα από τη βούληση των τελευταίων εμπεριέχει και την έννοια της νομιμοποίησης της επιβολής. Από το βαθμό νομιμοποίησης της εξουσίας εξαρτάται και η αποτελεσματικότητα της επιβολής (Τάτσης, 1998:13-40). Σε ένα νεωτερικό-ορθολογικό μηχανισμό εξουσίας, όπως το κράτος, το μονοπώλιο άσκησης φυσικής βίας ανήκει αποκλειστικά σε αυτό εντός της επικράτειας του, καθώς βάσει του κλασικού ορισμού του Jellinek, είναι ένα νομικό πρόσωπο που κατέχει την αυτοδυναμία της εξουσίας επάνω σε έναν λαό μόνιμα εγκατεστημένο σε μια εδαφική επικράτεια.

Παρότι η άποψη του Jellinek (Μανιτάκης, 2009:100-101) επιχειρεί την αναγωγή ενός λαού, με τη στενή έννοια του όρου, σε ένα σύνολο υπηκόων αγνοώντας τη συνθετότητα των κοινωνικών σχέσεων-αντιθέσεων (“κοινωνικά σχίσματα”), είναι ενδεικτική για την κατανόηση της καταγωγής της νεωτερικής κατασκευής της κρατικής εξουσίας. Ωστόσο, η εξουσία διαθέτει από μόνη ένα κανονιστικό περιεχόμενο ως έννοια που συνδέεται με την έννοια της νομιμοποίησης. Σύμφωνα με τον **Max Weber** “*νομιμοποίηση είναι ένα σύνολο λόγων που καθιστούν την άσκηση της εξουσίας ως ένα βαθμό αποδεκτή*”. Οι τύποι της νομιμοποιημένης εξουσίας, βάσει της βεμπεριανής ανάλυσης (Μακρυδημήτρης, 2004:40-44) είναι τρεις:

#### 1. Η χαρισματική μορφή εξουσίας

Ο συγκεκριμένος τύπος νομιμοποίησης της εξουσίας έχει βραχυχρόνια και μοναδικά χαρακτηριστικά, καθώς συνδέεται με τις ικανότητες ενός ηγέτη, όπου οι οπαδοί-υπήκοοί του αναγνωρίζουν στο πρόσωπό του συγκεκριμένες αρετές -ακόμη και υπερφυσικές- καθοδήγησης μιας κοινωνίας. Σε περίπτωση φυσικής απώλειας του ηγέτη, τότε το χάρισμα παύει να ακολουθεί τους διαδόχους του, εξηγώντας και το βραχύβιο της χαρισματικής εξουσίας (Schwartzenberg, 1984).

#### 2. Η παραδοσιακή μορφή εξουσίας

Ο παραδοσιακός τύπος νομιμοποιημένης εξουσίας συνδέεται με την εθιμοπλαστική-πολιτισμική διάσταση μιας κοινωνίας, και ιδιαίτερα με τον τρόπο οργάνωσής της που ταυτίζεται με τον τρόπο ζωής των κατοίκων της, όπως και τα ήθη και έθιμά τους. Η αφοσίωση των υπηκόων στις εντολές της εξουσίας δε βασίζονται στην υποταγή στη χαρισματική φύση του ηγέτη, αλλά σε καθιερωμένους στο χρόνο και σταθερούς τρόπους ορθής συμπεριφοράς και κατανομής ρόλων εντός της επικράτειας (Τάτσης, 1998:107-122).

### **3. Η νόμιμη-ορθολογική μορφή εξουσίας**

Η τρίτη μορφή νομιμοποιημένης εξουσίας έχει συνδεθεί με την απρόσωπη και τυπικά οριοθετημένη μορφή εξουσίας που δε βασίζεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του ηγέτη, ούτε στην παράδοση αλλά η εξουσία είναι ότι αναγράφεται στο νόμο. Πλέον το χάρισμα και το έθιμο διαδραματίζουν μικρό ρόλο στην παραγωγή και εφαρμογή των κρατικών πολιτικών αλλά μόνο η ορθή εφαρμογή των νόμων. Νόμιμο είναι ότι παράγεται με νόμιμο τρόπο (Τάτσης, 1998:117-122).

## **1.2 Από τον υπήκοο στον πολίτη του Κοινωνικού Συμβολαίου**

Η πορεία από τον υπήκοο στον πολίτη αποτελεί μια μακρόχρονη κοινωνικοπολιτική διεργασία που ξεκινά στη σύγχρονη εποχή από την ανάπτυξη των αναγεννησιακών θεωριών για τον τρόπο οργάνωσης της εξουσίας στα μεσαιωνικά χρόνια. Για τον πολίτη του Κοινωνικού Συμβολαίου, ο άνθρωπος είναι μέλος της πολιτικής κοινωνίας που νομιμοποιεί άμεσα ή έμμεσα όλα τα όργανα της πολιτικής εξουσίας, ώστε οι αποφάσεις να λαμβάνονται στο όνομά του, στη διαλεκτική σύνθεση πλειοψηφίας με τη μειοψηφία.

### **1.2.1 Η πορεία προς το Κοινωνικό Συμβόλαιο**

Το δίκαιο οργάνωσης της κοινωνίας αποτελεί αποτέλεσμα ορθολογικής συμφωνίας μεταξύ των ανθρώπων και όποια συμπεριφορά διαφοροποιείται από την ορθή λογική δεν είναι νόμος αλλά ωμή εκδήλωση βίας (Τσακυράκης, 1992:22-65). Ωστόσο, η θεωρία του Κοινωνικού Συμβολαίου (contractualismus) θέτει επί της ουσίας το ζήτημα της νομιμοποιημένης εξουσίας στην -έστω και σιωπηρή- συμφωνία των μελών της κοινωνίας για κάθε εξουσιαστική δράση. Μέσω αυτής το άτομο, το χάρισμα, το έθιμο

τίθενται στο παρασκήνιο της ιστορίας και αναδεικνύεται ο νόμος και η νομιμοποίηση ως πυρήνας του εξουσιαστικού φαινομένου. Κυριότεροι εκπρόσωποι αυτής της θεώρησης ήταν ο Thomas Hobbes, ο John Locke, ο Jean Jacques Rousseau και στη σύγχρονη εποχή ο John Rawls.

### **1.2.2 Η απολυταρχική δημοκρατία του Λεβιάθαν (Thomas Hobbes)**

Ο Thomas Hobbes (1588-1679) αποτελεί τον πρώτο στοχαστή του Κοινωνικού Συμβολαίου, όπου ο πυρήνας του προβληματισμού του για τη νομιμοποιημένη εξουσία εκκινεί από την αξιολογική θέση ότι ο άνθρωπος (στη φυσική του κατάσταση) είναι ένα ον που εμφορείται από εγωισμό και πλεονεξία στο δρόμο της ικανοποίησης των επιθυμιών του που είναι απεριόριστες. Αυτό οδηγεί το ανθρώπινο είδος στον καθολικό πόλεμο, τη μοναξιά και τη στέρηση.

Για να αποφευχθούν τα παραπάνω, ο Άγγλος φιλόσοφος επινοεί το Λεβιάθαν, εμπνεόμενος από το μυθικό θαλάσσιο τέρας της εβραϊκής μυθολογίας, για να απεικονίσει την ακαταγώνιστη δύναμη του απόλυτου μονάρχη και την ενότητα και επιβίωση της Πολιτείας μέσω αυτού (Κιτρομηλίδης, 2007:58-73). Η έννοια που διαφοροποιεί τη θεώρηση του Χομπς από ένα κλασικό πόνημα υπέρ της απολυταρχικής διακυβέρνησης του μονάρχη, είναι το δικαίωμα αντίστασης όταν ξεπεραστούν τα όρια της εξουσιοδότησης των πολιτών στο κράτος-Λεβιάθαν, ένα περίγραμμα θεμελιωδών δικαιωμάτων που οφείλει να παρέχει ο κυρίαρχος-μονάρχης στους υπηκόους του.

### **1.2.3 Η συνταγματική διακυβέρνηση του John Locke**

Ο John Locke (1632-1704) στο έργο *“Δεύτερη πραγματεία περί κυβερνήσεως”* δεν επικεντρώνεται στη φυσική κατάσταση των ανθρώπων, όπως ο Hobbes, αλλά στο φυσικό δίκαιο που διέπει τις κοινωνίες και περιλαμβάνει αξίες όπως η -πολιτική- ισότητα μεταξύ των ανθρώπων, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και την περιουσία και η φυσική ελευθερία. Η εκτελεστική εξουσία δεν κατέχει το απόλυτο δικαίωμα ηγεμόνευσης της κοινωνίας αλλά οι πολίτες παραδίδουν σε αυτήν μέρος των φυσικών τους ελευθεριών για να προστατεύσουν τα δικαιώματά τους στη ζωή και στην περιουσία (Κιτρομηλίδης, 2007:95-103). Αν η εκτελεστική εξουσία παραβιάσει αυτό το συμβόλαιο με τους πολίτες, και εξουσιάζει εκτός του τυπικού και σταθερού νομικού

πλαίσιου λειτουργίας της, τότε οι εξουσιαζόμενοι-πολίτες κατά Locke, διαθέτουν το απόλυτο δικαίωμα αντίστασης και ανατροπής της (Τσακυράκης, 1992:81-122). Η σκέψη του Locke αποτέλεσε βάση για την εξέλιξη του φιλελεύθερου συνταγματισμού και ενέπνευσε ιδεολογικά την αστική Ένδοξη Επανάσταση.

#### **1.2.4 Η γενική βούληση ως μορφή διακυβέρνησης (Jean Jacques Rousseau)**

Ο Ελβετός JJ Rousseau (1712-1778) στο μνημειώδες έργο του “*Κοινωνικό Συμβόλαιο*” αντιλαμβάνεται το ζήτημα της διακυβέρνησης ως ένα ζήτημα ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας που συναποφασίζει ο λαός από μια κυβέρνηση που είναι υποχρεωμένη να λογοδοτεί στους πολίτες. Οι τελευταίοι στη σκέψη του Ρουσό είναι και εξουσιαστές και εξουσιαζόμενοι (Schmidt, 2004:60-66). Η απαρχή αυτού του συστήματος είναι η σύναψη ενός συμβολαίου μεταξύ πολιτών και εκτελεστικής εξουσίας. Η λαϊκή κυριαρχία είναι αναπαλλοτρίωτη και αδιαίρετη και αποτελεί τον πυρήνα της έννομης τάξης. Οι πολίτες αν διοικούνται με αυτόν τον τρόπο, τότε βρίσκονται στην αρχική φυσική τους κατάσταση, καθώς το κοινό συμφέρον, “γενική βούληση” κατά Ρουσό, είναι αποτέλεσμα της συναπόφασης των μελών του καθοδηγητικού πολιτικού σώματος και είναι το αμάλγαμα των επιμέρους επιδιώξεων (Κιτρομηλίδης, 2007:105-122). Θεωρείται έως σήμερα ένας από τους σημαντικότερους φιλοσόφους της αυτοκυβέρνησης, δηλαδή μιας Πολιτείας όπου οι πολίτες δε θα νομιμοποιούν την εξουσία μόνο κατά την αρχική φάση εγκαθίδρυσής της αλλά σε κάθε απόφασής της (Schmidt, 2004:60-66).

#### **1.2.5 Το κοινωνικό συμβόλαιο της ευημερίας του John Rawls**

Ο John Rawls (1921-2002), καθηγητής στο Harvard, με το βιβλίο του “*A Theory of Justice*” αποτέλεσε ένας από τους σημαντικότερους εκπροσώπους της θεωρίας των Κοινωνικών Συμβολαίων στον 20ο αιώνα και με τη συμβολή του, θέτοντας νέες βάσεις στο πρόβλημα της πολιτικής ενότητας της κοινωνίας, καθώς επιχείρησε να κατανοήσει το Κράτος, ως πολιτειακό αντικείμενο, όχι μόνο με βάσει το δίκαιο που το οργανώνει αλλά με αφετηρία τις κοινωνικές ανάγκες και την κοινωνική ευημερία. Η ευημερία της κοινωνίας κατά Rawls εξαρτάται αποκλειστικά από την ευημερία των μελών της και ιδιαίτερα εκείνων που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση (Stiglitz, 1992:142-147). Ο τρόπος που θα γίνει αυτό είναι η υιοθέτηση πολιτικών που θα επιτρέπουν την ισότιμη



πρόσβαση των πολιτών στα διάφορα αξιώματα και ιδιαίτερα των πολιτών που συγκεντρώνουν λιγότερους παραγωγικούς πόρους στην κατοχή τους. Αυτές οι πολιτικές θα οδηγήσουν στην αμεσότερη νομιμοποίηση της εξουσίας, καθιστώντας τις σχέσεις κράτους-κοινωνίας πορώδεις (Stiglitz, 1992:148-151).

### **1.3 Η Δημοκρατική Πολιτεία και η κρίση της νομιμοποίησής της**

Η δημοκρατία -στη σύγχρονη μορφή της- ως τρόπος οργάνωσης της κρατικής εξουσίας είναι ταυτισμένη με την κοινωνική άνοδο της αστικής τάξης και βασίστηκε στις φιλελεύθερες διακηρύξεις του 18ου αιώνα. Στο θεωρητικό περίγραμμά της συμπλέκονται οι έννοιες της ελευθερίας, της πολιτικής ισότητας και της ιδιοκτησίας. Έτσι, δημοκρατική Πολιτεία είναι η Πολιτεία όπου ο λαός -με τη στενή έννοια του όρου- είναι η πηγή και ο φορέας της κρατικής εξουσίας, το υπέρτατο κρατικό όργανο, εκφράζοντας την ανώτερη βούληση σε αυτό. Η ιστορική ταύτιση μεταξύ δημοκρατικής αρχής, αντιπροσωπευτικού συστήματος διακυβέρνησης και διάκρισης των εξουσιών είναι η βάση του συνταγματικού κράτους και η διεργασία μετατροπής των υπηκόων σε πολίτες (Μανιτάκης, 2009:162-165). Ωστόσο, σήμερα η έννοια του πολίτη έχει ευρύτερα χαρακτηριστικά με αποτέλεσμα οι αντιπροσωπευτικοί θεσμοί να έχουν απωλέσει την αποκλειστικότητα της πολιτικής αντιπροσώπευσης της κοινωνίας και να καταγράφεται μια διαβρωτική τάση της νομιμοποίησής τους<sup>3</sup>, που τείνει να εξελιχθεί σε δομική κρίση εξουσίας.

#### **1.3.1 Η διάκριση των λειτουργιών ως οργανωτική βάση της Δημοκρατίας**

Με την έννοια της διάκρισης των λειτουργιών, η ενότητα της κρατικής βούλησης εκφράζεται μέσω της παροχής του τεκμηρίου αρμοδιότητας νομοθέτησης στη συνέλευση των εκλεγμένων αντιπροσώπων του Λαού, τη Βουλή, την παραγωγή εξατομικευμένων κανόνων δικαίου μέσω έκδοσης δικαστικών αποφάσεων από τα Δικαστήρια και την εφαρμογή των κανόνων δικαίου και των δικαστικών αποφάσεων από την εκτελεστική εξουσία βάσει της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης

3 Οι διαβρωτικές αυτές τάσεις της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας αφορούν και τις τάσεις που οραματίζονται μια Πολιτεία άμεσης δημοκρατίας (περισσότερη δημοκρατία) αμφισβητώντας το μονοπώλιο της δημοκρατίας δια αντιπροσώπων αλλά και αυτούς που επιθυμούν την περιστολή δημοκρατικών δικαιωμάτων και την παλινόρθωση αυταρχικών μορφών διακυβέρνησης (λιγότερη δημοκρατία).

(Heywood, 2014:42-50). Στις δημοκρατίες του καιρού μας, ο σκοπός της διάκρισης των εξουσιών δεν είναι η εξασφάλιση της συμμετοχής στην άσκηση της εξουσίας, αλλά προσπάθεια αποσυγκέντρωσης της εξουσίας από έναν πολιτειακό παράγοντα και ο αμοιβαίος έλεγχος των πολύμορφων κέντρων εξουσίας (Μαυριάς, 2002:118-124).

### **1.3.2 Ο πολίτης της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας**

Έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990, η αντιπροσωπευτική δημοκρατία φιλελεύθερου τύπου εφαρμοζόταν σε πολύ λίγες χώρες του κόσμου, παρά το γεγονός ότι σχεδόν η πλειοψηφία των κρατών στην συνταγματική τους ονομασία υπήρχε η λέξη 'δημοκρατία'. Ως αντιπροσωπευτικό είναι το σύστημα διακυβέρνησης που βασίζεται στη λαϊκή κυριαρχία, εννοώντας την πλειοψηφική αρχή, στη διαλεκτική της σύνθεση με το σεβασμό και την προστασία της μειοψηφίας. Επομένως, αντιπροσωπευτικό είναι το σύστημα όπου η λαϊκή κυριαρχία ασκείται έμμεσα από τους αντιπροσώπους του εκλογικού σώματος, οι οποίοι θέτουν τους ανώτερους κανόνες δικαίου μιας χώρας. Παρά τον μετασχηματισμό της έννοιας του υπηκόου σε πολίτη μέσω της εξασφάλισης της περιοδικής ανανέωσης του αντιπροσωπευτικού σώματος και της δημοσιότητας της λειτουργίας των νομοθετικών οργάνων, η διάκριση μεταξύ αντιπροσωπευόμενου που διαθέτει την ανώτατη εξουσία και αντιπροσώπου που την ασκεί ήταν από την αρχή μια σχέση προβληματική (Held, 2007:39). Ο πυρήνας του προβλήματος είναι ότι η μετάβαση στον κοινοβουλευτισμό από την απολυταρχία ήταν μια μετάβαση συνταυτισμένη με τα συμφέροντα της ανερχόμενης αστικής τάξης όπου στόχο είχε τον περιορισμό της εξουσίας του μονάρχη και όχι τον εκδημοκρατισμό των κοινωνιών (Hobsbawm, 1994:60-82). Στη σημερινή εποχή όπου το εκλογικό δικαίωμα είναι σχεδόν καθολικό (μείωση της καθολικότητας υπάρχει στο ζήτημα της αδυναμίας ενσωμάτωσης των μεταναστών στο εκλογικό σώμα στις χώρες που κατοικούν) στις περισσότερες χώρες του κόσμου, έχουν έρθει στο προσκήνιο ισχυρές ενστάσεις ως προς το αν η δημοκρατία δια αντιπροσώπων μπορεί να πραγματώσει την έννοια του πολίτη ως κοινωνού των αποφάσεων και αν η γέννηση του δικαίου είναι πραγματικά νομιμοποιημένη.

### 1.3.3 Η κρίση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας ως κρίση νομιμοποίησης της εξουσίας

Η πολιτική προκύπτει και ως αποτέλεσμα της διαχείρισης των συγκρούσεων απόψεων-συμφερόντων, και ανάλογα με την επιτυχή ή όχι έκβασή τους κρίνεται κατά πόσο το πλαίσιο επίλυσης αυτών των συγκρούσεων είναι σύγχρονο ή ξεπερασμένο. Η ιστορική εξέλιξη που οδήγησε στη δημοκρατία δια αντιπροσώπων ταυτίστηκε με την ανέλιξη της αστικής τάξης και τη σύγκρουσή της με τον Μονάρχη και την τάξη των γαιοκτημόνων και το καθολικό δικαίωμα συμμετοχής στις δημοκρατικές διαδικασίες με τις διεκδικήσεις της εργατικής τάξης και των κατώτερων κοινωνικών στρωμάτων για ίση συμμετοχή στα κοινά και τη χειραφέτηση της γυναίκας (Χαραλάμπης, 1998:140-146).

Παρότι, όμως η ίδια η αντιπροσωπευτική δημοκρατία βρίσκεται συνεχώς σε ένα διαρκή αναστοχασμό ως προς τα μέλη του εκλογικού σώματος που θα λαμβάνουν μέρος στη λήψη των αποφάσεων (διάθρωση εκλογικού σώματος), δε συμβαίνει το ίδιο με τον έμμεσο χαρακτήρα της λήψης των πολιτικών αποφάσεων. Δηλαδή οι πολίτες επιλέγουν τους αντιπροσώπους της αρεσκείας του με ελεύθερη κι όχι επιτακτική εντολή και οι τελευταίοι λαμβάνουν τις αποφάσεις τους με μοναδικό περιορισμό το Σύνταγμα και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Βασική αιτιολογία διατήρησης αυτού του τρόπου λήψης των αποφάσεων είναι η αδυναμία καθημερινής ενασχόλησης των πολιτών με τα κοινά και τα σημερινά δημογραφικά δεδομένα που περιλαμβάνουν πολυπληθή κράτη. Ωστόσο, η διαρκής πτώση της συμμετοχής στις εκλογικές διαδικασίες σε τοπικό, εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο<sup>4</sup>, η μείωση συμμετοχής των πολιτών σε κομματικές διεργασίες μαρτυρά το τέλμα της πολιτικής να πείσει ένα μεγάλο μέρος για την ανάγκη ενεργούς συμμετοχής στις δημοκρατικές διαδικασίες. Λόγοι επίσης που εντείνουν το φαινόμενο της αποστασιοποίησης των πολιτών από την πολιτική είναι: η ολιγαρχική εσωκομματική δομή αρκετών κομμάτων, η άτυπη μεταφορά κρίσιμων αποφάσεων σε τεχνοκράτες και αγορές, η διαπλοκή της πολιτικής με τα ιδιωτικά συμφέροντα, η αντίληψη ότι η παγκοσμιοποίηση απαιτεί λύσεις σε παγκόσμιο επίπεδο και η

4 Στις βουλευτικές εκλογές της Ελλάδας το 1985 η συμμετοχή ήταν 83,81%, ενώ τον Ιούνιο το 2012 έπεσε στο 62,47% (Μαυραγάνης 2015), ενώ η συμμετοχή στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έφτασε το 42,61% το 2015 στις 28 χώρες-μέλη <https://europarl.europa.eu/election-results-2019/en/turnout/>

αντίστοιχη έλλειψη παγκόσμιων δημοκρατικών θεσμών συμμετοχής κ.ά. Όλα αυτά έχουν σαν αποτέλεσμα τη διαρκώς μειούμενη νομιμοποίηση των αποφάσεων, τη μείωση της πολιτικής σημασίας των πολιτικών και εν τέλει την ενίσχυση της αμφιβολίας περί των δυνατοτήτων ενσωμάτωσης αιτημάτων από την κοινωνία και όχι μόνο από κάποια ισχυρά θεσμικά ή εξωθεσμικά κέντρα προς το πολιτικό σύστημα.

## **2ο κεφάλαιο “Η δημόσια συμμετοχή ως επικουρικό μέσο λήψης αποφάσεων”**

### **2.1 Θεωρίες δημοκρατικής συμμετοχής**

Έως τις απαρχές του 19ου αιώνα ελάχιστες χώρες παγκοσμίως είχαν δημοκρατικά πολιτεύματα. Η έννοια της σύγχρονης δημοκρατίας αναδύεται με την υποχώρηση του απολυταρχικού κράτους και την ανάδειξη του έθνους, με την έννοια των συμμετεχόντων σε εκείνο το πολιτικό σώμα λόγω καταγωγής ή γέννησης που θα λαμβάνει τις αποφάσεις διακυβέρνησης μιας εδαφικά ορισμένης επικράτειας, και της αστικής τάξης. Στο υποκεφάλαιο 2.1 θα επιχειρηθεί μια συνοπτική ανάλυση των θεωριών που καταδεικνύουν ότι η δημοκρατία είναι το μέσο λήψης των αποφάσεων και θα χωριστεί αυτή η ανάλυση σε δύο μέρη, ένα που αφορά τις δημοκρατικές θεωρίες έως τα τέλη του 19ου αιώνα και ένα που αφορά τις δημοκρατικές θεωρίες του 20ου και 21ου αιώνα.

#### **2.1.1 Κλασικές θεωρίες Δημοκρατίας**

Ο οποιοσδήποτε μελετητής του δημοκρατικού φαινομένου, δε θα μπορούσε να μην αρχίσει την ιστορική καταγραφή του από την Αθηναϊκή δημοκρατία που για σχεδόν 140 έτη -με μικρές τυραννικές παρεκκλίσεις- εφαρμόστηκε η ισότιμη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων. Αποτέλεσε έμπνευση για την νεώτερη πολιτική σκέψη καθώς αποτελούσε τη μίξη των ιδεωδών της ισότητας της συμμετοχής των πολιτών, της ελευθερίας που οδηγούσε τους πολίτες στο σεβασμό του κανονιστικού πλαισίου που οι ίδιοι έθεταν.

Στην αθηναϊκή δημοκρατία (περίοδος από το 462 π.Χ. έως το 322 π.Χ.) υπήρχε γενική αναγνώριση της δημόσιας αρετής, η οποία αφορούσε την υπαγωγή της ιδιωτικής ζωής στις δημόσιες υποθέσεις, με τρόπο τέτοιο όπου να παράγεται η έννοια του *κοινού αγαθού*. Ο πολίτης ήταν ο Αθηναίος άνδρας άνω των 20 ετών και το κυβερνητικό σύστημα της εποχής εμπεριείχε (Held, 2007:34-38):

- τους 100 δήμους ως μονάδες τοπικής διοίκησης, την *Εκκλησία του Δήμου* ως το κυρίαρχο όργανο λήψης αποφάσεων,
- τη *Βουλή των Πεντακοσίων* ως το αμιγώς εκτελεστικό όργανο της Εκκλησίας του Δήμου,
- την πενηνταμελή *Πρυτανεύσα Φυλή* ως όργανο των προτάσεων νόμου,
- τους *Δέκα Στρατηγούς*, εκλεγμένους από τους πολίτες της Αθήνας
- τα *Δικαστήρια* ως ένα μεγάλο λαϊκό σώμα ενόρκων.

Η αθηναϊκή δημοκρατία ταυτίστηκε με την άμεση συμμετοχή των πολιτών στις νομοθετικές και δικαστικές υποθέσεις και την πρόσβαση στα δημόσια αξιώματα μέσω άμεσης ψηφοφορίας ή κλήρωσης με τη μέθοδο της εναλλαγής. Στα ελαττώματά της καταγράφονται οι λίγοι πολίτες που συμμετείχαν καθώς οι γυναίκες, οι μέτοικοι και οι δούλοι δεν εντάσσονταν στο σώμα των πολιτών. Μετά το τέλος της αθηναϊκής δημοκρατίας, η πρώτη θεωρία δημοκρατικής συμμετοχής στη λήψη των αποφάσεων αποτέλεσε ο ρεπουμπλικανισμός<sup>5</sup>.

Ο τελευταίος αφορούσε κάποιες κοινότητες της Βόρειας Ιταλίας, όπου αμφισβήτησαν το απόλυτο δικαίωμα της παπικής Εκκλησίας για πλήρη νομικό έλεγχο των υποθέσεών τους και όρισαν τους δικούς *Υπάτους* που επιφορτίζονταν με τις δικαστικές υποθέσεις. Παρά τον εκφυλισμό αυτής της πολιτικής πρακτικής λόγω συμμετοχής μόνο λίγων ευγενών, ενέπνευσε το ιδεολογικό ρεύμα του *Αναγεννησιακού Ρεπουμπλικανισμού* (Schmidt, 2004). Με κυριότερους εκπρόσωπους τον Μαρσίλιο από την Πάδοβα και τον Μακιαβέλι, ο αναπτυξιακός ρεπουμπλικανισμός ταυτίστηκε με ανάδυση των πολιτικών κοινοτήτων που θα ήταν αποτέλεσμα του Λόγου, της κοσμικής

---

5 Προέρχεται από το *res publica* (δημόσια υπόθεση), ως αρμοδιότητα του Λαού, μιας ομάδας ανθρώπων που βασίζονται σε ένα κοινό συμβόλαιο συμμετοχής στα κοινά με στόχο το αμοιβαίο όφελος.

εξουσίας και της παραγωγής των περισσότερων νόμων από Γενικές Συνελεύσεις του Λαού με στόχο τη δημιουργία ενός πολιτεύματος βασισμένου στην *Αρετή*<sup>6</sup>.

Ο προστατευτικός ρεπουμπλικανισμός του Μαρσίλιου και του Μακιαβέλι οδήγησε ιδεολογικά στον αναπτυξιακό ρεπουμπλικανισμό των Χέγκελ και Ρουσώ, όπου η πολιτική συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων ήταν ο μοναδικός τρόπος εξασφάλισης της ελευθερίας των ανθρώπων και η ιδιότητα του πολίτη ήταν η ανώτερη ιδιότητα που μπορεί να προσδοκά ένα άτομο. Μέσω της σαφούς διάκρισης των λειτουργιών (βασικό μειονέκτημα η έλλειψή της στην Αρχαία Δημοκρατία της Αθήνας κατά τον Ρουσώ) και της συμμετοχής στις γενικές Συνελεύσεις προάγεται η γενική θέληση μέσω ομοφωνίας. Παρά το γεγονός ότι στην Ευρώπη εκείνης της εποχής κυριαρχούσαν οι απόλυτες μοναρχίες και οι συνταγματικές μοναρχίες οι σκέψεις των Ρουσώ και Χέγκελ σε συνδυασμό με τη σκέψη του JS Mill ώθησαν να οδηγηθεί το δημοκρατικό ιδεώδες σε αυτό το δρόμο που ονομάζεται *Αναπτυξιακή Δημοκρατία*.

Ο πυρήνας της παραπάνω θεωρίας δημοκρατίας συνοψίζεται στην αντίληψη περί της αναγκαιότητας της πολιτικής συμμετοχής όχι μόνο για την προστασία των ατομικών συμφερόντων αλλά και για τη δημιουργία ενός ενημερωμένου και ενεργού σώματος πολιτών. Για να υλοποιηθεί αυτή η αντίληψη περί δημοκρατίας θα πρέπει να περιέχεται η έννοια της λαϊκής κυριαρχίας μέσω της καθολικότητας της ψήφου που θα οδηγήσει σε μια αντιπροσωπευτική κυβέρνηση και συνταγματικούς ελέγχους για την προάσπιση των ατομικών δικαιωμάτων και της διάκρισης των εξουσιών (Schmidt, 2004:60-66). Η τελευταία, ως οργανωτικό βάθρο της δημοκρατίας είναι και ο πυρήνας των ιδεών του Μοντεσκιέ, στο μνημειώδες έργο του, το “Πνεύμα των Νόμων”. Στη σκέψη του Μοντεσκιέ, παρότι η άμεση δημοκρατία ήταν ταιριαστή ως μέθοδος διακυβέρνησης μόνο για μικρές κοινότητες, η διάκριση των εξουσιών είναι το απαραίτητο θεσμικό εργαλείο που θα οδηγήσει στον αυστηρό περιορισμό της εξουσίας, στην εξισορρόπηση των εξουσιαστικών κέντρων που θα διασφαλίζει την ασφάλεια και την ελευθερία των πολιτών (Κιτρομηλίδης, 2007). Μέσω του μικτού συστήματος κατανομής εξουσιών, ο μεγάλος αυτός Γάλλος στοχαστής, εισάγει αυτό που σε όρους πολιτικής επιστήμης θα ονομασθεί στη συνέχεια ως *Περιορισμένη ή Μετριοπαθής Δημοκρατία*.

6 Αρετή για τον Μακιαβέλι ήταν ο συνδυασμός της μοναρχίας, της αριστοκρατίας και της δημοκρατίας ως μια μικτή κυβέρνηση Υπάτων, Γερουσίας, Λαού όπως στην Αρχαία Ρώμη.

Κομβικό σημείο στην ιδεολογική εξέλιξη της έννοιας της δημοκρατίας στις κλασικές θεωρίες αποτελεί η δημοκρατική εκδοχή του Τοκβίλ, εμπνευσμένη από τις εμπειρίες του που οδήγησαν στον κριτικό θαυμασμό<sup>7</sup> στην εφαρμοζόμενη δημοκρατία στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής. Ο Τοκβίλ θεωρεί την έννοια της δημοκρατίας (Cohen, 2006) ως ταυτισμένης με την έννοια της ισότητας των ευκαιριών και του αποκλεισμού κάθε συγκεντρωτισμού της εξουσίας μέσω των θεσμικών δικλείδων του ομοσπονδιακού συστήματος διακυβέρνησης (Tenzer, 2005). Τέλος, στις κλασικές δημοκρατικές θεωρίες που εμφανίσθηκαν πριν τον 20ο αιώνα, υπάρχει και η επαναστατική άμεση δημοκρατία των Μαρξ και Ένγκελς, όπου απορρίπτονται κάθε στοιχείο δημοκρατίας και ταξικής ουδετερότητας εντός του καπιταλιστικού συστήματος παραγωγής. Στη δική τους εκδοχή της δημοκρατίας αυτή είναι ταυτισμένη με το πέρασμα από τη δικτατορία του προλεταριάτου στον κομμουνισμό, όπου η κυβέρνηση και κάθε μορφής εξουσίας θα αντικατασταθούν από την αυτορρύθμιση και τη συλλογική διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων.

### 2.1.2 Σύγχρονες Θεωρίες Δημοκρατίας

Στις σύγχρονες θεωρίες δημοκρατίας δεν παρατηρείται η εξελικτική πορεία στον κόσμο των πολιτικών ιδεών που παρατηρήθηκε στις κλασικές την περίοδο του Διαφωτισμού, καθώς περιλαμβάνονται θεωρίες κριτικής της αντιπροσωπευτικής δημοκρατία, τόσο με στόχο την απομυθοποίηση της αίγλης της δημοκρατικής διακυβέρνησης όσο και με στόχο το πέρασμα σε πιο άμεσες μορφές γέννησης του δικαίου. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσεται, καταρχάς, η *θεωρία Δημοκρατίας του Max Weber* όπου είναι μια εκδοχή φιλελεύθερου δημοκρατικού καπιταλισμού με την ύπαρξη ισχυρών δικλείδων ασφαλείας που θα επιτρέπουν την ανάδειξη ηγετών και ηγετικών ελίτ που με την παρουσία τους θα μετριάσουν τον αυταρχικό καπιταλισμό που επιβάλλει η διοικητική και στρατιωτική γραφειοκρατία (Μακρυδημήτρης, 2004).

Στο “Καπιταλισμός, Σοσιαλισμός και Δημοκρατία”, ο Γ. Σουμπέτερ συμφωνεί με τον Βέμπερ σχετικά με την εκφυλιστική ροπή του καπιταλισμού προς τις αυταρχικές δομές, προς τον σοσιαλισμό στη δική του θεώρηση, λόγω έλλειψης κοινού

<sup>7</sup> Στη σκέψη του Τοκβίλ, στη δημοκρατία των Η.Π.Α. υπάρχει μια *πυρετώδης έξαψη* εξαιτίας των διαρκών εκλογών και της έλλειψης πολλών ηγετικών προσωπικοτήτων που συμβάλλουν ακόμη περισσότερο στην ενδυνάμωση του φόβου του Τοκβίλ περί της παντοδυναμίας/τυραννίας της πλειοψηφίας.

συμφέροντος καθώς η πολιτική διαδικασία είναι ένα απλό παιχνίδι απόκτησης και διατήρησης της εξουσίας<sup>8</sup>. Αυτό οφείλεται κυρίως στην έλλειψη γνώσης και ορθολογισμού των ψηφοφόρων, καθώς οι τελευταίοι θεωρούν τη συμμετοχή στις πολιτικές διαδικασίες, μέσο ικανοποίησης των ατομικών τους συμφερόντων. Όπως και ο Σουμπέτερ, έτσι και ο Ντάουνς θέτει στον πυρήνα της σκέψης του την ωφελμιστική διάσταση της ψήφου, μιλώντας για τη δημιουργία πολιτικών συστημάτων με βάση νομιμοποίησης τους, την ανταλλαγή συμφερόντων ως μια καθαρή σχέση κόστους-οφέλους (Schmidt, 2004:170-179).

Οι παραπάνω θεωρήσεις περί δημοκρατίας, εστίαζαν την κριτική τους στην ωφελμιστική διάθεση συμμετοχής στα κοινά με κριτήριο την απόλαυση ατομικών ωφελημάτων από αυτήν. Θεωρίες που αναδύθηκαν με επίκεντρο την κοινωνία και όχι τα άτομα στον 20ο αιώνα είναι: η *πλουραλιστική θεωρία Δημοκρατίας*, η *κορπορατιστική Δημοκρατία* και η *Θεωρία της Κοινωνικής Δημοκρατίας*. Παρά τις μεγάλες τους διαφορές, βλέπουν την κοινωνία, και ειδικά τις οργανωμένες μορφές της (ομάδες πίεσης) ως τον καθοριστικό παράγοντα νομιμοποίησης της εξουσίας. Στην πρώτη, η επιτυχία της δημοκρατίας συμπεκνώνεται στην επιτυχία κατανομής της εξουσίας μεταξύ των διάφορων οργανωμένων ομάδων συμφερόντων, με στόχο την εξάλειψη του κινδύνου του ολοκληρωτισμού μέσω μιας πολυμέρειας μεταξύ κράτους και κοινωνίας. Στην περίπτωση του κορπορατισμού, ο στόχος δεν είναι η μείωση των πιθανοτήτων ανάδυσης ολοκληρωτικών μορφών διακυβέρνησης, καθώς εφαρμόστηκε με επιμονή στη φασιστική Ιταλία του μεσοπολέμου, αλλά η ανάπτυξη ενός *κράτους συντεχνιών*, όπου οι ισχυρές κοινωνικές ομάδες ανταγωνίζονται για την επιρροή που αποκτήσουν στη διαμόρφωση μιας κρατικής πολιτικής, ως ένα είδος, *συντεχνιακού πλουραλισμού*, παρέχοντας στο πολιτικό σύστημα την απαιτούμενη σταθερότητα, εξαλείφοντας, κατά το δυνατόν, την ανάδειξη ριζοσπαστικών αιτημάτων ανακατανομής των πόρων και της εξουσίας.

Τέλος η *Θεωρία της Κοινωνικής Δημοκρατίας* δεν εστιάζει στην επαύξηση των ευκαιριών και των πεδίων δημοκρατικής συμμετοχής αλλά στα υλικά αποτελέσματα

---

8 Ως μοναδικό αντίδοτο σε αυτήν την εκφυλιστική πορεία της δημοκρατίας κατά Σουμπέτερ, είναι η ανάθεση μέρους της πολιτικής εξουσίας σε εξειδικευμένους γραφειοκράτες, εγκαινιάζοντας το φαινόμενο που απασχολεί τις σύγχρονες κοινωνίες για τη σχέση μεταξύ δημοκρατίας και τεχνοκρατίας.



που μπορούν να διανεμηθούν στα ασθενέστερα στρώματα της κοινωνίας (Schmidt, 2004:410-413). Αυτή η θεωρία άσκησε ιδιαίτερη επιρροή στη μετάβαση της φιλελεύθερης δημοκρατίας από ένα κράτος δικαίου σε ένα κοινωνικό κράτος δικαίου. Στον αντίποδα των παραπάνω θεωριών εντάσσεται η *Συμμετοχική Δημοκρατία*, που θα επιχειρηθεί να παρουσιασθεί στα υποκεφάλαια 2.2.1 και 2.2.2 της παρούσας εργασίας.

## **2.2 Η συμμετοχική δημοκρατία και η δημοκρατική γέννηση του Δικαίου**

Η συμμετοχική δημοκρατία, ως πολιτική έννοια, είναι ταυτισμένη με τη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων συμμετοχής των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων που θα οδηγήσει στη διευθέτηση των κοινωνικών συγκρούσεων και στον πλήρη εκδημοκρατισμό όλων των κρατικών δομών.

### **2.2.1 Η συμμετοχική δημοκρατία του Barber**

Για τον Benjamin Barber, η συμμετοχική δημοκρατία ήταν το απόσταγμα όλων των κοινωνικοπολιτικών διαδικασιών που μέσω της ευρείας συμμετοχής θα αντικαταστήσουν κάθε αυταρχική δομή με μορφές ελέγχου της εξουσίας “από τα κάτω” μέσω της συναπόφασης, της ομοφωνίας και της αυτοδιάθεσης. Μέσω αυτής της διαδικασίας ο άνθρωπος θα έρθει πλησιέστερα στην έννοια της αυτοπραγμάτωσής του, μετατρέπόμενος σε μέτοχο της Πολιτείας, δηλαδή *πολίτη*, καθώς θα μετατραπεί σε κοινώνό όλων των αποφάσεων μακριά από τα ατομικά συμφέροντά του, με στόχο την προαγωγή του κοινού καλού (Barber, 2007).

### **2.2.2 Η συμμετοχική δημοκρατία του Habermas**

Για τον Γερμανό φιλόσοφο Jurgen Habermas, η συμμετοχική δημοκρατία είναι εκείνη η μέθοδος διακυβέρνησης όπου η συμμετοχή είναι πιο σημαντική από τη λήψη της απόφασης και την επικράτηση της πλειοψηφίας. Η έκφραση της γνώμης και ο διάλογος είναι σημαντικότερες διεργασίες από την απόφαση και την εφαρμογή της, καθώς μέσω αυτής της διαδικασίας κάθε συμμετέχων της πολιτικής διαδικασίας επιχειρεί να πείσει τους άλλους συμμετέχοντες (Habermas, 1997). Με αυτόν τον τρόπο συμπληρώνεται η αντιπροσωπευτική δημοκρατία και οι θεσμοποιημένοι μηχανισμοί

της όπως το Κοινοβούλιο και τα Δικαστήρια, μέσω της ύπαρξης παράλληλων μορφών λαϊκής κυριαρχίας όπως η Κοινωνία των Πολιτών, όπου η δημοκρατική γέννηση του δικαίου δε θα πρέπει να είναι πια μονοπώλιο των θεσμών της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας αλλά μέσω της σύμπραξής τους με τις εναλλακτικές μορφές κυριαρχίας.

### 2.2.3 Η νέα δημοκρατική “αρχιτεκτονική” διακυβέρνησης

Οι έννοιες *δημοκρατία* και *διακυβέρνηση* αποτελούν μέρος της έννοιας *πολιτική*. Η τελευταία (Muller & Surel, 2002:31-34) στην ελληνική ορολογία καλύπτει πολλές έννοιες, οι οποίες στη διεθνή βιβλιογραφία αφορούν και την έννοια της δημόσιας σφαίρας (*polity*), και την έννοια της πολιτικής δραστηριότητας (*politics*) και την έννοια της δημόσιας πολιτικής (*policy*). Μετά τις πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του 1970 αναδύεται ένα νέο ιδεολογικό ρεύμα που προσπαθεί να συνενώσει την πολιτική και τις εκφάνσεις της όπως τη δημοκρατία και τη διακυβέρνηση κάτω από τις αρχές του νεοφιλελευθερισμού, μέσω της εφαρμογής του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (Ν.Δ.Μ.). Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει την μετατόπιση του βάρους της σύγχρονης δημοκρατίας από τους πολίτες στους τεχνοκράτες και την εξειδικευμένη γνώση και σε όρους διακυβέρνησης την εστίαση στην οικονομικότητα μιας δημόσιας πολιτικής, στην αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα και όχι στη διαδικασία λήψης της απόφασης (Μόργκαν, 2000:430-432).

Μέσα από την -σχεδόν- παγκόσμια κυριαρχία στο χώρο των ιδεών και της εφαρμοσμένης πολιτικής στα τέλη του 20ου αιώνα, το νεοφιλελεύθερο υπόδειγμα, δημιούργησε πλήθος αντιδράσεων για την απαλοιφή της έννοιας της κοινωνίας από τις πολιτικές διεργασίες και την υποβάθμιση της δημοκρατίας από εξουσιαστικό πρότυπο των σύγχρονων κρατών σε απλό θεσμικό πρόταγμα. Βάσει του νεοφιλελεύθερου προτύπου ένα κράτος ή ένας δημόσιος οργανισμός θα έπρεπε να λειτουργεί όπως μια ιδιωτική επιχείρηση. Σε αυτή την αντίληψη, προσπάθησε να απαντήσει η *Θεωρία της Διακυβέρνησης*, όπου επαναμετατόπισε το βάρος της δημοκρατίας από την οικονομικότητα και την αποδοτικότητα στη συμμετοχική λήψη των αποφάσεων. Πυρήνας της Θεωρίας της Διακυβέρνησης είναι η μετατόπιση από την έννοια της κυβέρνησης στη διακυβέρνηση, δηλαδή στην ανεξαρτησία των κυβερνητικών από τα μη κυβερνητικά όργανα, με την υποχώρηση του μονοπωλίου των πρώτων στην

εφαρμογή και τον έλεγχο μιας δημόσιας πολιτικής. (Καρκατσούλης, 2015:205-224). Το εργαλείο της θεωρίας της Διακυβέρνησης είναι η ενσωμάτωση της διαβούλευσης σε κάθε στάδιο μιας δημόσιας πολιτικής. Από την πρόταση έως τον έλεγχο της εφαρμογής και την ανατροφοδότηση. Αυτό έχει τα παρακάτω πλεονεκτήματα (Lovan & Murray & Shaffer, 2004:9-12):

- i. Καλύτερη κατανόηση των επιθυμιών των πολιτών και παροχής υπηρεσιών ολικής ποιότητας
- ii. Δυνατότητες διάγνωσης και προτεραιοποίησης των κοινωνικών αναγκών και καλύτερη διάθεση των περιορισμένων διαθέσιμων πόρων
- iii. Καλύτερος έλεγχος μέσω της εφαρμογής δεικτών που κινούνται κοντά στις επιθυμίες των πολιτών και τους διαθέσιμους πόρους
- iv. Ευρείες δυνατότητες παρακολούθησης της εφαρμογής μιας πολιτικής από τους ενδιαφερόμενους, άρα και δυνατότητες έγκαιρης αλλαγής μιας πολιτικής
- v. Δείγμα ανοικτής διακυβέρνησης και αποσυγκέντρωσης της εξουσίας μέσω λογοδοσίας

Σε κάθε περίπτωση, η Θεωρία της Διακυβέρνησης δομεί μια σύγχρονη αρχιτεκτονική δημοκρατίας που ενσωματώνει την ιεραρχία (Κράτος), τις αγορές (επιχειρήσεις και χρηματοπιστωτικός τομέας) και τα δίκτυα σε παιχνίδι αλληλόδρασης και αμοιβαίων εξισορροπήσεων.

#### **2.2.4 Η νέα νομιμοποίηση της εξουσίας: Κοινωνία των Πολιτών, Διεθνή Δίκτυα κινήτοποίησης και παγκόσμια Οικονομία**

Η έννοια της κοινωνίας περιλαμβάνει το σύνολο των ατόμων που συμβιώνουν υπό το ίδιο πολιτικοκοινωνικό πλαίσιο σε κάποιον τόπο μια δεδομένη ιστορική εποχή, και λαμβάνει ανάλογα το εύρος της χαρακτηριστικά που ενσωματώνουν την ολότητα του ανθρωπίνου είδους (ανθρωπότητα) ή συγκεκριμένες υποομάδες στον κάθε φορά χώρο και χρόνο αναφοράς (Μπέργκερ, 1985:83-96). Στη σημερινή εποχή όπου η συζήτηση μεταξύ κοινωνίας και πολιτικής επικεντρώνεται στην προσπάθεια μείωσης τόσο της αγοραίας αντίληψης περί κέρδους όσο και των αυταρχικών από την κορυφή μορφών διακυβέρνησης, η ενίσχυση της έννοιας του ανθρώπου ως μέλους τόσο της πολιτικής

όσο και της κοινωνίας θεωρείται από πολλούς ως η μόνη εγγύηση ελευθερίας, ως η “3η σφαίρα” μεταξύ κράτους και αγοράς (Μουζέλης & Παγουλάτος, 2003:11-18).

Η *Κοινωνία των Πολιτών* και η ισχυροποίησή της μέσω οργανωμένων ομάδων πίεσης δικτύων και συλλογικοτήτων δεν προσφέρει απλώς μια πλουραλιστική εκδοχή της δημοκρατικής διακυβέρνησης αλλά αποτελεί έκφανση της ελευθερίας (ατομικής, πολιτικής, κοινωνικής), καθώς η πολλαπλότητα των θεσμοποιημένων μορφών συμμετοχής (πχ διάλογος στις ΟΚΕ, προνομοθετική διαβούλευση) στη λήψη των αποφάσεων και τον έλεγχο των δημοσίων πολιτικών προσφέρει ένα ευρύτερο πλαίσιο με διαφορετικές πηγές ισχύος εντός της κοινωνίας. Όμως γιατί ένα κράτος, που πριν λίγους αιώνες ή δεκαετίες χαρακτηριζόταν από αυταρχικές μορφές διακυβέρνησης, σήμερα να περιορίσει μέρος της δύναμής του και να το παραχωρήσει στους παλιούς υπηκόους του;

Η απάντηση στην παραπάνω ερώτηση δεν είναι απλή, αλλά σίγουρα συνδέεται με τις έννοιες της νομιμοποίησης της εξουσίας και του *κοινωνικού κεφαλαίου*. Το τελευταίο δεν αποτελεί μια εύκολα προσδιορίσιμη έννοια, αλλά περιλαμβάνει αναμφισβήτητα της έννοια της κοινωνίας (χωριό, πόλη, γειτονιά, κοινότητα) άρα εμπεριέχει την έννοια της συλλογικότητας, αποτελεί ως εκ τούτου και ένα δημόσιο αγαθό που είναι παράγωγο των κοινωνικών σχέσεων (Illingworth, 2009:39-45). Η αύξηση του κοινωνικού κεφαλαίου οδηγεί σχεδόν με μαθηματική ακρίβεια στην αύξηση του επιπέδου νομιμοποίησης της εξουσίας (Van Rooy, 2004:8-12), στοιχείο απαραίτητο για κάθε μορφής εξουσία.

Ωστόσο, οι παραπάνω προσπάθειες θεσμικής αποσυγκέντρωσης δεν είναι ο κανόνας, καθώς στο τρίγωνο κοινωνία-κράτος-αγορά, η αγορά όλο και περισσότερο αυτονομείται και μπορεί να ασκήσει μεγαλύτερη επιρροή στις αποφάσεις από το κράτος και ιδιαίτερα την κοινωνία. Η οικονομική και τεχνολογική παγκοσμιοποίηση εμφανίζεται πλέον ως μια διασπορά ωφελημάτων-κερδών μακριά από το κράτος και τους παραδοσιακούς διανεμητικούς μηχανισμούς του. Το παραδοσιακό κελσιανό νομικό πρότυπο σταδιακά μετατρέπεται σε ένα μη ευκλείδειο σύστημα «πολλαπλών συνόλων» όπου ο παραδοσιακός συνταγματισμός εξελίσσεται σε «πολυεπίπεδο συνταγματισμό» (Katrougalos, 2014) και τα χρηματοπιστωτικά σύνολα και οι αγορές εξελίσσονται σε έναν από τους βασικότερους παράγοντες θεσμοποίησης. Παρότι στα

επόμενα κεφάλαια της παρούσας εργασίας θα επιχειρηθεί η ανάλυση των διαβουλευτικών -ιδίως σε προνομοθετικό επίπεδο- μηχανισμών σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο, κρίσιμη έννοια της σύγχρονης νομιμοποίησης της εξουσίας είναι τα εξωθεσμικά -με την παραδοσιακή έννοια του όρου- οικονομικά κέντρα που τις τελευταίες δεκαετίες διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη λήψη των αποφάσεων και στην παραγωγή δημόσιων πολιτικών.

### **3ο κεφάλαιο “Πρότυπα δημόσιας διαβούλευσης σε διεθνείς οργανισμούς και κράτη”**

Η διαβουλευτική δημοκρατία θεωρείται από πολλούς αναλυτές ως μια παραχώρηση του αστικού κράτους στους πολίτες του, και ιδιαίτερα στις οργανωμένες εκφάνσεις των πολιτών, λόγω της απάθειας των τελευταίων για ενεργό συμμετοχή στις δημοκρατικές διαδικασίες. Για άλλους αναλυτές η ενίσχυση των διαβουλευτικών θεσμών είναι αποτέλεσμα της έννοιας του *πολιτικού κόστους*, που λόγω της συνθετότητας των σύγχρονων προβλημάτων, η πολιτική εξουσία θέλει να μεταβιβάσει στους πολίτες (Horowitz, 2002:14-25).

#### **3.1 Τα πρότυπα δημόσιας διαβούλευσης σε διεθνείς οργανισμούς (ΟΗΕ, ΕΕ, ΟΟΣΑ)**

Στην περίπτωση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) από τη Χάρτα του 1945 θέτει στο άρθρο 1 τη συνεργασία με τους πολίτες και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις στο πλαίσιο επίτευξης των καταστατικών του στόχων, όπως η εμπέδωση της παγκόσμιας ειρήνης και ασφάλειας, η προάσπιση των ατομικών δικαιωμάτων, η εξάλειψη της φτώχειας και της πείνας και ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών παγκοσμίως. Επίσης αντίστοιχη πρόβλεψη υπάρχει και στο άρθρο 71 του καταστατικού Χάρτη του Ο.Η.Ε.<sup>9</sup> Αρμόδια υπηρεσία για τη δημόσια διαβούλευση, είναι η *Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Κοινωνικών Θεμάτων (UNDESA)*, η οποία έχει ως αρμοδιότητα τη συλλογή και επεξεργασία στοιχείων, εκπόνηση μελετών για τα κοινωνικοπεριβαλλοντικά ζητήματα. Σύμφωνα με τον οδηγό διαβούλευσης του ΟΗΕ, η διαβούλευση θα πρέπει να περιλαμβάνει 7 στάδια (ΔΙΔΔ, 2011:141-158):

9 Άρθρο 71 ΚΧ ΟΗΕ <https://legal.un.org/repertory/art71.shtml>

1. Χάραξη και σχεδιασμός της διαδικασίας συμμετοχής (προσδιορισμός και αποσαφήνιση θεματικών ενοτήτων διαβούλευσης)
2. Κινητοποίηση εμπλεκόμενων φορέων (σκιαγράφηση προτεραιοτήτων και παροχή κατάλληλης πληροφόρησης στους stakeholders)
3. Ιεράρχηση θεματικών και εξασφάλιση περιβάλλοντος συναίνεσης
4. Διαμόρφωση δημοσίων πολιτικών και προγραμμάτων (ανάλυση επιπτώσεων, συνεργατική εκπόνηση μελετών)
5. Υλοποίηση προγραμμάτων (πilotικά προγράμματα, σχέδια δράσης)
6. Παρακολούθηση-Αξιολόγηση (ανατροφοδότηση, φάση θεσμοποίησης διαδικασίας)
7. Capacity building/Ενδυνάμωση θεσμικής Ικανότητας (μέθοδοι όπως road shows, panels, spots στα MME, δημοσκοπήσεις κ.ά.)

## **ΟΟΣΑ**

Στο ίδιο κύματος βρίσκεται και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) όπου θεωρεί ό,τι η διαδικασία της διαβούλευσης είναι μέσο για την επίτευξη των σκοπών της όπως η ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης και απασχόλησης, η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών στις χώρες μέλη του και η ενίσχυση των θεσμών του παγκοσμίου εμπορίου.

Σύμφωνα με τα πρότυπα που ακολουθούνται ευρέως από την ΕΕ και τον ΟΟΣΑ οι επικρατέστερες μέθοδοι διαβούλευσης είναι οι εξής (Ραμματά, 2020:117):

### **1) Κατεύθυνση**

Παροχή πληροφορίας από την κυβέρνηση στους stakeholders. Αφορά τόσο περιπτώσεις παραγωγής δημοσίων πολιτικών από εισροές (inputs) όσο και κάθε αυτές κυβερνητικές πρωτοβουλίες. Για τη διάδοση της νέας πολιτικής επιλέγονται μέσα όπως ιστοσελίδες, προγράμματα επιμόρφωσης κ.ά. .

### **2) Συμβουλευτική**

Διάπλαση αμφίδρομης σχέσης μεταξύ εκτελεστικής εξουσίας και stakeholders μέσω της διαδικασίας ανατροφοδότησης. Τα μέσα που επιλέγονται συνήθως είναι έρευνες κοινής γνώμης, ομάδες συζήτησης κ.ά.

### **3) Ενεργός συμμετοχή**

Εταιρική σχέση μεταξύ διαμορφωτών πολιτικής και πολιτών με στόχο όχι μόνο την ανατροφοδότηση αλλά και για ανταπόκριση μιας δημόσιας πολιτικής στις ανάγκες και τις επιθυμίες της κοινωνίας. Τα εργαλεία αυτής της μεθόδου είναι: τα Τραπέζια διαπραγμάτευσης, οι Ομάδες Πολιτικής δράσης, τα Πάνελ πολιτών/Focus groups/κριτών/Open hours και η Συμμετοχική διαμόρφωση οράματος και ανάπτυξης σεναρίων, κ.ά.

Στο πλαίσιο των παραπάνω, η διαδικασία διαβούλευσης για τον ΟΟΣΑ θα πρέπει να εμπεριέχει τις αρχές της λογοδοσίας, της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας-αποδοτικότητας και του κράτους δικαίου (Betts & Hedgwood, 2011) <sup>10</sup>. Στις υποδείξεις του ΟΟΣΑ για τις μεθόδους διαβούλευσης που θα πρέπει να ακολουθούν τα κράτη-μέλη του δίνει ιδιαίτερη σημασία στα δημοψηφίσματα, στη δυνατότητα συλλογής υπογραφών και στην αναλυτική και αξιόπιστη προνομοθετική παρουσίαση των επιπτώσεων ρύθμισης (OECD, 2001).

## ΕΕ

Στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) τα πράγματα είναι πιο περιπλεγμένα. Η θεσμική δομή της ΕΕ δεν τόσο ευκρινής όπως οι θεσμοί ενός φιλελεύθερου αντιπροσωπευτικού συστήματος δημοκρατικής διακυβέρνησης. Ο προσδιορισμός της αρμοδιότητας δε γίνεται με τους κλασικούς κανόνες της δημοκρατικής αρχής στα αντιπροσωπευτικά συστήματα, παρότι το ευρωπαϊκό δίκαιο έχει άμεση ισχύ και υπεροχή έναντι των εθνικών κανόνων δικαίου, καθώς σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η διαδικασία διαπραγμάτευσης σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων (διακυβερνητικό επίπεδο) για την παραγωγή δικαίου. Αυτή η είναι κύρια αιτία του εμφανούς δημοκρατικού ελλείμματος που τα τελευταία χρόνια είναι ο κυριότερος λόγος έκφρασης αδιαφορίας για την πορεία της ΕΕ εκ μέρους μεγάλης μερίδας των πολιτών των κρατών-μελών της ΕΕ.

Με γνώμονα την κάλυψη του δημοκρατικού ελλείμματος, η ΕΕ τα τελευταία χρόνια έχει προχωρήσει σε σειρά μεταρρυθμίσεων με στόχο την επαναφορά του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης πλησιέστερα στους πολίτες, όπως ήταν ο στόχος των

---

10 <https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/50313780.pdf>

πρώτων θεωρητικών μιας Ενωμένης Ευρώπης. Στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε το θεσμό της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας (ισχύς από 1/4/2012) όπου ένα εκατομμύριο πολίτες από επτά (7) διαφορετικά κράτη-μέλη μπορούν να αιτηθούν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας σε τομέα πολιτικής που αφορά τομέα δράσης της ΕΕ. Επίσης έχει προχωρήσει μέσω της “Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση” (2001) στην προσπάθεια κάλυψης του δημοκρατικού ελλείμματος μέσω της ενίσχυσης της λογοδοσίας των ευρωπαϊκών εκτελεστικών οργάνων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και της λήψης αποφάσεων όσο δυνατόν πιο κοντά στους πολίτες. Η αρχή της επικουρικότητας στις μη αποκλειστικές αρμοδιότητες της ΕΕ, η υποχρεωτικότητα της διαβούλευσης με την Επιτροπή των Περιφερειών σε ζητήματα που αφορούν την παιδεία, τη δημόσια υγεία, τα διευρωπαϊκά δίκτυα και την οικονομική και κοινωνική συνοχή, ο αναβαθμισμένος ρόλος της ΕΟΚΕ (ευρωπαϊκή ΟΚΕ) ως φωνής της ευρωπαϊκής Κοινωνίας των Πολιτών συντείνουν επίσης στις προσπάθειες που καταβάλλει η ΕΕ προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της λογοδοσίας και της διαφάνειας στη λήψη των αποφάσεων<sup>11</sup>.

### 3.2 Τα πρότυπα διαβούλευσης σε κράτη: Γερμανία, Καναδάς, Βέλγιο

Οι διαβουλευτικές διαδικασίες συνήθως έχουν στη βάση τους τις ακροάσεις των εμπλεκόμενων φορέων (stakeholders). Ο βαθμός αποτελεσματικότητας της διαδικασίας κρίνεται από το αν είναι ανοιχτή στο ευρύ κοινό και από τις δυνατότητες τροποποίησης της εξαγγελθείσας πολιτικής. Στη **Γερμανία**, με το ομοσπονδιακό σύστημα διακυβέρνησης, αναπτύσσεται ευρύς διάλογος σε προνομοθετικό στάδιο με τις εμπλεκόμενες ομάδες συμφερόντων μέσω “προδιαβουλευτικών γύρων” όπου τα κρατίδια, οι ΟΤΑ, οι εμπειρογνώμονες και οι ομάδες συμφερόντων συμμετέχουν στη διαμόρφωση της πολιτικής (OECD, 2010). Στον **Καναδά**, το σύστημα δημόσιας διαβούλευσης βασίζεται στο Citizen’s Code of Regulatory Fairness, όπου όλες οι νομοθετικές πρωτοβουλίες προδημοσιεύονται υποχρεωτικά 30 ημέρες πριν την εισαγωγή τους στο νομοθετικό όργανο, ώστε οι οργανωμένοι φορείς της Κοινωνίας των

11 [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic\\_deficit.html?locale=el](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=el)



πολιτών και οι πολίτες να έχουν γνώση επί της εξαγγελθείσας νομοθετικής παρέμβασης και να αναπτύξουν τις θέσεις τους. Επίσης, στη δημόσια σελίδα της Κυβέρνησης του Καναδά αναρτώνται τα πρακτικά των διαβουλεύσεων ανά θεματική (π.χ. περιβάλλον, ενέργεια, πνευματική ιδιοκτησία, βιομηχανία κ.ά.) με στόχο οι πολίτες να έχουν τη δυνατότητα προνομοθετικής και μετανομοθετικής παρακολούθησης των διαβουλεύσεων με τους οργανωμένους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών<sup>12</sup>. Στο **Βέλγιο**, το σύστημα διαβούλευσης και λογοδοσίας δεν είναι τόσο ανεπτυγμένο, όσο οι μηχανισμοί διαφάνειας για τις δημόσιες πολιτικές, καθώς τα public hearings τώρα αρχίζουν να εισάγονται ως μέθοδος προνομοθέτησης στη δημόσια σφαίρα. Ωστόσο, η Φλαμανδική κυβέρνηση έχει προχωρήσει σε καινοτομίες, όπως η Regulatory Impact Analysis, μια ex-post διαβουλευτική διαδικασία με τους εμπλεκόμενους φορείς και το “Pact 2020” μια προσπάθεια για ηλεκτρονικές ψηφοφορίες πριν την ψήφιση του νόμου από τους πολίτες, τη δημιουργία blogs διαβούλευσης και πολλά διαδικτυακά-ιντερνετικά fora (Van Damme & Jacquet & Schiaffino & Reuchamps, 2017:215-234).

---

12 [https://www.ic.gc.ca/eic/site/icgc.nsf/eng/h\\_02888.html](https://www.ic.gc.ca/eic/site/icgc.nsf/eng/h_02888.html)

## **4ο κεφάλαιο “Η διαβούλευση ως θεσμός στην Ελλάδα”**

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση (τοπικό, εθνικό, υπερεθνικό επίπεδο), ο πληθωρισμός νομικών προσώπων, η αλλαγή του ρόλου του Κράτους με τη διείσδυση της δράσης της δημόσιας διοίκησης σε πολλούς τομείς, τα ΣΔΙΤ, η διαχείριση των δικτύων, έχουν σαν αποτέλεσμα των πολλαπλασιασμό των επιπέδων λήψης της απόφασης και στο βαθμό που οι τελευταίες δεν αποτελούν μέρος ενός συναποφασιστικού μηχανισμού με τη συμμετοχή της κοινωνίας, διευρύνεται το διαπιστωμένο δημοκρατικό έλλειμμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας (Ραμματά, 2020:113).

### **4.1 Η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου μέσω της Ο.Κ.Ε.**

Ο θεσμός των Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών Ο.Κ.Ε. εμφανίστηκε τη δεκαετία του 1950 στη Δυτική Ευρώπη και εν συνέχεια υιοθετήθηκε από τη Συνθήκη της Ρώμης για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ). Έκτοτε γνώρισε μεγάλη ανάπτυξη στις περισσότερες χώρες της Κοινότητας. Η ελληνική εκδοχή των Ο.Κ.Ε. εγκαινιάστηκε, το 1994, στο ίδιο ακριβώς πλαίσιο με την ΟΚΕ της ΕΕ, και πυρήνας της λειτουργίας του είναι ο τριμερής διαχωρισμός των εκπροσωπούμενων συμφερόντων, περιλαμβάνοντας τους εργοδότες-επιχειρηματίες του ιδιωτικού τομέα, τους εκπροσώπους των εργαζομένων στον ιδιωτικό και το δημόσιο τομέα της οικονομίας και μια ομάδα εκπροσώπησης των υπόλοιπων κατηγοριών της κοινωνίας (από ΟΤΑ έως άτομα με αναπηρία)<sup>13</sup>. Ο Έλληνας συνταγματικός νομοθέτης συμπεριέλαβε την ΟΚΕ στις προσθήκες του στην αναθεώρηση του καταστατικού χάρτη, το 2001, ορίζοντας μεταξύ άλλων στο άρθρο 82 παράγραφος 3 ότι, “αποστολή της ΟΚΕ είναι η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου για τη γενική πολιτική της χώρας και ιδίως για τις κατευθύνσεις της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς και η διατύπωση γνώμης επί των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων που παραπέμπονται σε αυτήν”. Στόχος του συνταγματικού νομοθέτη ήταν η ΟΚΕ, με τις προτάσεις της και τις γνωμοδοτήσεις να συμβάλλει στη μεγιστοποίηση του κοινωνικού οφέλους ή την

13 <http://www.oke.gr/el/o-thesmos-ton-oke>

ελαχιστοποίηση των πιθανών παρενεργειών από την άσκηση των επιμέρους αποφάσεων της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας.

#### 4.2 Το δικαίωμα αναφοράς των πολιτών

Το δικαίωμα της αναφοράς κατατάσσεται ιστορικά στα πιο παλιά θεσμοθετημένα ατομικά δικαιώματα, καθώς συμπεριλήφθηκε για πρώτη φορά στις Διακηρύξεις των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και στα Συντάγματα της Γαλλικής Επανάστασης και ιδιαίτερα στη Διακήρυξη του 1789 και το Σύνταγμα του 1791. Στα ελληνικά επαναστατικά Συντάγματα εντάχθηκε το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές μόνο ως προς το βουλευτικό σώμα και μόνο για ατομικές υποθέσεις των Ελλήνων πολιτών. Συνταγματικά εκτός από ατομικά, σε διάταξη του Συντάγματος του 1844 κατοχυρώθηκε η άσκηση αναφοράς και συλλογικά εισάγοντας στην ελληνική συνταγματική πραγματικότητα (Μπέσιλα-Μακρίδη 2004:Α' 91).

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις αρχές κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος του 1975. Σύμφωνα με το άρθρο 10: *"1.Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα ,τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο."* Στην αναθεώρηση του 2001 προστέθηκε και άλλη παράγραφος από το συνταγματικό νομοθέτη, σύμφωνα με την οποία: *"Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παράδοσης άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει"*.

Τέλος το δικαίωμα αναφοράς κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 του ισχύοντος Συντάγματος. Σύμφωνα με το άρθρο 10: *"1.Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα ,τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο."*

Αν στα παραπάνω προστεθεί και η συμπερίληψη στο ελληνικό δίκαιο, το 1997, του θεσμού του κοινοβουλευτικού πληρεξουσίου, δηλαδή τη εκείνης της κεντρικής αρχής για την αποδοχή και εξέταση προσφυγών κατά της διοικήσεως όπως είναι ο *Συνήγορος του Πολίτη*, τότε το θεσμικό περίγραμμα του δικαιώματος της αναφοράς εντός της ελληνικής έννομης πραγματικότητας, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως αντίστοιχο ενός σύγχρονου φιλελεύθερου κράτους.

### 4.3 Τα εθνικά και τοπικά δημοψηφίσματα

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος αποτελεί τον πιο κοντινό θεσμό στην άμεση άσκηση της δημοκρατίας, καθώς οι πολίτες βάσει της πλειοψηφικής αρχής ορίζουν και την απάντηση σε αυτό. Βάσει του άρθρου 44 παρ. 2 του Σ, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει με διάταγμα δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών, που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Επίσης, δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με διάταγμα και για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, εκτός από τα δημοσιονομικά, εφόσον αυτό αποφασιστεί από τα τρία πέμπτα του συνόλου των βουλευτών, ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του συνόλου και όπως ορίζουν ο Κανονισμός της Βουλής.<sup>14</sup> Βάσει του νόμου 4023/2011 ένα δημοψήφισμα είναι έγκυρο όταν:

- i. Για κρίσιμο εθνικό θέμα που εντάσσεται στη συνταγματική πρόβλεψη της απόλυτης πλειοψηφίας της Βουλής έχει ψηφίσει το 40% των πολιτών που είναι εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους.
- ii. Για ψηφισμένο νομοσχέδιο για σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, όταν τα 3/5 των βουλευτών αποφασίσουν να πραγματοποιηθεί δημοψήφισμα για το συγκεκριμένο ζήτημα, εφόσον ψηφίσει το 50% των πολιτών που είναι εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους<sup>15</sup>.

14 <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-46/>

15 Στην ελληνική συνταγματική ιστορία, ο θεσμός του προαιρετικού συνταγματικού δημοψηφίσματος εισάγεται για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1927 (άρθρο 125 παράγραφος 2) και από τότε έχουν πραγματοποιηθεί οκτώ δημοψηφίσματα, τα πέντε για τη μορφή του πολιτεύματος με το ερώτημα περί βασιλευομένης ή προεδρευόμενης δημοκρατίας (1920, 1924, 1935, 1946, 1974), δύο ψευδοδημοψίσματα από το καθεστώς της 21ης Απριλίου 1967 για την έγκριση συνταγματικών μεταβολών και ένα δημοψήφισμα, το 2015, για την έγκριση ή όχι των δημοσιονομικών μέτρων που περιλάμβανε η συμφωνία ελληνική κυβέρνησης-δανειστών για την αντιμετώπιση της ελληνικής κρίσης χρέους.

Σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, ο θεσμός του τοπικού δημοψηφίσματος εισάγεται με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΔΚ- ν.3462/2006) του 2006 και συγκεκριμένα με το άρθρο 216, όπου προβλέπεται ότι οι δημοτικές και οι τότε κοινοτικές αρχές, μετά από απόφαση του οικείου συμβουλίου τους με πλειοψηφία 2/3, έχουν το δικαίωμα για σοβαρά θέματα που εμπίπτουν στον κύκλο των αρμοδιοτήτων τους να προκηρύξουν δημοψήφισμα, με εκλογικό σώμα τους εγγεγραμμένους στους δημοτικούς καταλόγους, δημότες τους. Μετά από αίτηση του 1/3 των δημοτών μπορεί να προκηρυχθεί δημοψήφισμα, και σε ζητήματα που άπτονται της προσάρτησης σε άλλο δήμο με την αίτηση του 1/3 των εκλογέων τοπικού διαμερίσματος (άρθρο 216 παρ. 3). Με τον “Κλεισθένη” (ν. 4555/2018) το όριο υπογραφών δημοτών για την αίτηση διεξαγωγής τοπικού δημοψηφίσματος δε μπορεί να είναι κάτω από το 10% των εγγεγραμμένων στους οικείους δημοτικούς εκλογικούς καταλόγους.

Σε κάθε περίπτωση, ενώ το δημοψήφισμα είναι η πιο άμεση μορφή συμμετοχής του πολίτη στη λήψη των αποφάσεων, στην Ελλάδα, ο θεσμός έχει χρησιμοποιηθεί -και χειραγωγηθεί- σχεδόν αποκλειστικά για την επίλυση του ζητήματος της μορφής του Πολιτεύματος, ως μια μετάθεση στους πολίτες μιας εκκρεμότητας που οι πολιτικές δυνάμεις δε μπορούσαν λόγω εκ διαμέτρου αντίθετων απόψεων να επιλύσουν μόνες τους. Κάθε προσπάθεια ενίσχυσης της συμμετοχικής δημοκρατίας και στη χώρα μας και διεθνώς, θα πρέπει να έχει στο επίκεντρό της, την ενίσχυση των θεσμών άμεσης δημοκρατικής λήψης αποφάσεων, όπως το δημοψήφισμα.

#### **4.4 Η περίπτωση του [opengov.gr](http://opengov.gr)**

Ο διαδικτυακός ιστότοπος [opengov.gr](http://opengov.gr) αποτελεί ελληνική πρωτοτυπία με στόχο την κάλυψη του δημοκρατικού ελλείμματος που υπήρχε μεταξύ της εκπόνησης των σχεδίων νόμου και της συζήτησης στη Βουλή για την έγκρισή τους ή όχι δίχως τη δυνατότητα συμμετοχής των πολιτών. Εγκαινιάστηκε τον Οκτώβριο του 2009 και έως σήμερα έχουν πραγματοποιηθεί πάνω από 900 διαβουλεύσεις επί νομοσχεδίων, 164 προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος, και έχουν υποβληθεί πάνω από 235 χιλιάδες σχόλια από μεμονωμένους χρήστες και εκπροσώπους της Κοινωνίας των Πολιτών (στοιχεία από [opengov.gr](http://opengov.gr) 2/9/2020). Η συγκεκριμένη πλατφόρμα επιτελεί επί της ουσίας δύο λειτουργίες (Κομσέλη, 2011:14-15):

- i. Η πρώτη αφορά μια εσωτερική λειτουργία της εκπόνησης ενός σχεδίου νόμου, όπου μέλη επιστημικών κοινοτήτων ή ανεξάρτητες προσωπικότητες, αφού έχουν παραλάβει από τον ιστότοπο ειδικούς κωδικούς εισόδου και συμμετέχουν στη διαβουλευτική διαδικασία
- ii. Η δεύτερη αφορά μια εξωτερική λειτουργία όπου ο κάθε πολίτης μπορεί να σχολιάσει οποιοδήποτε άρθρο ή παράγραφο νομοσχεδίου που έχει “ανέβει” στην ιστοσελίδα ανώνυμα δίχως τη χρήση κωδικών εισόδου και πρόσβασης στο υλικό.

Η συγκεκριμένη διαβουλευτική διαδικασία έχει χαρακτηριστικά φιλικά προς το χρήστη, με εγγυημένη την ανωνυμία των σχολιαστών και με δυνατότητες σχολιασμού σε όποια άρθρα ή παραγράφους επιλέξει ο κάθε σχολιαστής. Όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, η εξωτερική λειτουργία του [open.gov.gr](http://open.gov.gr) δεν απαιτεί την εγγραφή των χρηστών και επίσης υπάρχει η δυνατότητα της αξιολόγησης εκ μέρους των αναγνωστών με θετική ή αρνητική ψήφο/κλικ του περιεχομένου κάθε σχολίου που έχει αναρτηθεί. Η διαβούλευση αυτή έρχεται να προστεθεί στην υποχρεωτική (βάσει του Κανονισμού της Βουλής από το 2010) ανάρτηση έκθεσης επί των συνεπειών ρύθμισης που εντάσσονται στην προσπάθεια της ελληνικής Πολιτείας να καλύψει κάποιες από τις πτυχές των προτύπων καλής νομοθέτησης.

Η ανοικτή διακυβέρνηση και η καλή νομοθέτηση για να επιτευχθούν θα πρέπει να υπάρχει ένα πλαίσιο που να πληροί τις παρακάτω προϋποθέσεις (Ραμματά, 2020:119)

- 1) Αναγκαιότητα: Το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο δεν καλύπτει το αντικείμενο ρύθμισης ή είναι ελλειμματικό σε σχέση με τις σύγχρονες ανάγκες
- 2) Αναλογικότητα: Επιλογή των μέσων εκείνων που είναι απαραίτητα για την εκπλήρωση των σκοπών μιας δημόσιας πολιτικής κι όχι δυσανάλογα αυτής
- 3) Απλότητα και σαφήνεια: Εύκολα αντιληπτή δημόσια πολιτική από όλους τους πολίτες
- 4) Ασφάλεια δικαίου: Μακροπρόθεσμη ανάπτυξη δημοσίων πολιτικών κι όχι με αποσπασματικό και εφήμερο χαρακτήρα
- 5) Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα: Λεπτομερής οικονομικοτεχνική ανάλυση των επιπτώσεων της ρύθμισης στα δημόσια οικονομικά και την αναπτυξιακή πολιτική της χώρας

- 6) Διαφάνεια, επικουρικότητα και λογοδοσία με σεβασμό στην κοινωνική διαφορετικότητα: Προώθηση ανοικτών διαδικασιών διαβούλευσης με στόχο την επαύξηση της νομιμοποίησης των δημοσίων πολιτικών με παράλληλο στόχο την εξάλειψη των διακρίσεων και των αποκλεισμών κοινωνικών δυνάμεων
- 7) Χρήση ΤΠΕ: Ενίσχυση της λογοδοσίας και διαφάνειας μέσω της αξιοποίησης των νέων δυνατοτήτων που προσφέρει η τεχνολογία

Με την ψήφιση του ν. 4622/2019 για το “επιτελικό κράτος”, στο άρθρο 61 παρ. 2, η διαδικασία διαβούλευσης μέσω του [opengov.gr](http://opengov.gr) διαρκεί όχι λιγότερο από δύο (2) εβδομάδες, με εξαίρεση σύντμηση ή επέκταση του χρόνου διαβούλευσης κατά μια (1) εβδομάδα μετά από τεκμηριωμένη πρόταση του οικείου Υπουργού και έγκριση της Προεδρίας της Κυβέρνησης. Επίσης, κατά τη φάση της διαβούλευσης αναρτάται στον δικτυακό τόπο προσχέδιο των διατάξεων του νομοσχεδίου καθώς και μία προκαταρκτική Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης και παρέχεται η δυνατότητα κατ’ άρθρον σχολιασμού, όπως ίσχυε. Υπόχρεη για τη διαβουλευτική διαδικασία είναι η Προεδρία της Κυβέρνησης σε συνεργασία με το/τα υπουργείο/α των οποίων τα νομοσχέδια “ανεβαίνουν” στο [opengov.gr](http://opengov.gr). Τέλος, η Υπηρεσία Συντονισμού του οικείου Υπουργείου εντάσσει έκθεση στην τελική Ανάλυση των Συνεπειών Ρύθμισης καθώς η ίδια συντάσσει έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης, στην οποία παρουσιάζονται ομαδοποιημένα τα σχόλια και οι προτάσεις όσων έλαβαν μέρος στη διαβούλευση και τεκμηριώνεται η ενσωμάτωσή τους ή μη στις τελικές διατάξεις (παρ. 4 άρθρου 61 ν.4622/2019).

Στο πέμπτο κεφάλαιο της εργασίας θα επιχειρηθεί αρχικά μια συνολική επισκόπηση, με τη χρήση στατιστικών στοιχείων και πινάκων, για τη διαβούλευση ανά Υπουργείο και στο υποκεφάλαιο 5.2 θα επιχειρηθεί μια πιο αναλυτική καταγραφή της διαβουλευτικής διαδικασίας μέσω του [opengov.gr](http://opengov.gr) και των αποτελεσμάτων της για το Υπουργείο Δικαιοσύνης την εξαετία 2015-2020.

## **5ο κεφάλαιο “Το opengov.gr ως μηχανισμός διαβούλευσης και μεταρρύθμισης πολιτικών: Η περίπτωση του Υπουργείου Δικαιοσύνης την εξαετία 2015-2020”**

Οι δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η χώρα ως μέλος του Συμφώνου για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση (Open Government Partnership)<sup>16</sup> για την Διαφάνεια και την Λογοδοσία στη λήψη των αποφάσεων καθώς και η θεσμική ενίσχυση των μηχανισμών Συμμετοχικής Διακυβέρνησης (ΕΚΔΔΑ, 2014), καθώς και η υστέρηση της Ελλάδας σε ζητήματα δημόσιας διαβούλευσης σε σχέση με άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ και του ΟΟΣΑ αποτέλεσαν τις βασικότερες συνιστώσες προώθησης της διαβουλευτικής διαδικασίας με τη μορφή ανάρτησης σε επίσημο -κρατικά διαχειριζόμενο- ιστότοπο των σχεδίων νόμου, όπως το opengov.gr.

### **5.1 Η διαβούλευση στο opengov.gr**

Στα στατιστικά που παρουσιάζονται στον ιστότοπο [opengov.gr](http://opengov.gr) έως τις 2 Σεπτεμβρίου 2020 έχουν πραγματοποιηθεί 918 διαβουλεύσεις επί νομοσχεδίων που έχουν κατατεθεί από 21 Υπουργεία και από 12 άλλους φορείς του δημόσιου τομέα. Επίσης έχουν υποβληθεί 240.368 σχόλια στα 11 περίπου χρόνια λειτουργίας της σε 22.455 άρθρα, 164 προσκλήσεις, 2.114 θέσεις και 42.087 εκδηλώσεις ενδιαφέροντος.

Διαβουλευσεις	Άρθρα Διαβούλευσης	Συνολικός αριθμός σχολίων	Μέσος όρος σχολίων ανά άρθρο	Μέσος όρος σχολίων ανά διαβούλευση
917	22.455	240.368	10,70	262,12

Πίνακας 1: Στοιχεία από τις διαβουλεύσεις του opengov.gr

Με βάση τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει ένα πολύ χαμηλός μέσος όρος σχολίων ανά διαβούλευση (262, 12/διαβούλευση), το οποίο φαίνεται πιο ανάγλυφο με την παρουσίαση του μέσου όρου σχολίων ανά άρθρο (10,70/άρθρο). Αυτό δείχνει ότι σε μια χώρα με πληθυσμό που υπερβαίνει τα δέκα εκατομμύρια ανθρώπους, για κάθε άρθρο

16 <https://www.opengovpartnership.org/>



νομοσχεδίου που τίθεται σε δημόσια διαβούλευση μόλις δέκα (10!) πολίτες επιθυμούν να σχολιάσουν, και άρα να συμμετέχουν στη διαβουλευτική διαδικασία.



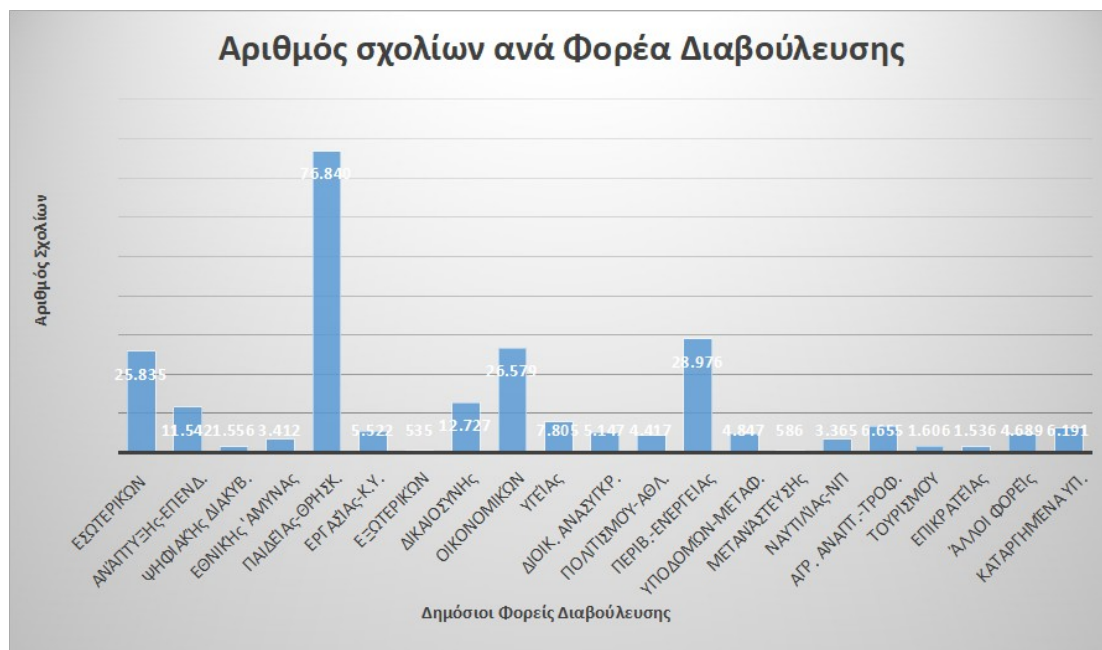
Εικόνα 1: Διαβουλεύσεις ανά Φορέα (με βάση τα στατιστικά στοιχεία επί των διαβουλεύσεων στον ιστότοπο [orengon.gr](http://orengon.gr) έως 2/9/2020)

Σχετικά με τον αριθμό των σχεδίων νόμου που έχουν τεθεί σε διαβούλευση, τα περισσότερα έχουν υποβληθεί από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (171), και ακολουθούν το Υπουργείο Δικαιοσύνης (102) και το Υπουργείο Ανάπτυξης-Επενδύσεων (92). Τα Υπουργεία με τα λιγότερα νομοσχέδια που έχουν τεθεί σε διαβούλευση είναι το πρώην Μακεδονίας-Θράκης με μόλις 1, και ακολουθούν το Υπουργείο Μετανάστευσης με 5, το Υπουργείο Εξωτερικών με 7 και το Υπουργείο Τουρισμού με 9. Τα παραπάνω δεδομένα μπορούν με ασφάλεια να μας οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι η περίοδος της Μνημονιακής διαχείρισης της ελληνικής κρίσης χρέους που συνέπεσε με την υιοθέτηση της διαβούλευσης μέσω του [orengon.gr](http://orengon.gr) ταυτίστηκε με μια τάση υπερβολικής νομοθέτησης στους τομείς του περιβάλλοντος, της ενέργειας και των επενδύσεων, τάση συνδεδεμένη με την προσπάθεια διαδοχικών ελληνικών κυβερνήσεων να βρουν απάντηση σε σειρά ζητημάτων που σχετίζονται με την παραγωγική αναδιάρθρωση της χώρας. Επιπρόσθετα, στον τομέα του περιβάλλοντος

και της ενέργειας που έχουν διενεργηθεί οι περισσότερες διαβουλεύσεις έως σήμερα, για παράδειγμα, οι φορείς πίεσης, οι περιβαλλοντικές ενώσεις και λοιπές ομάδες είναι πολυπληθέστερες και τα συμφέροντα τα οικονομικά που αντιμάχονται εξίσου σημαντικά και βαρύνουσας επίπτωσης για το παρόν και το μέλλον.

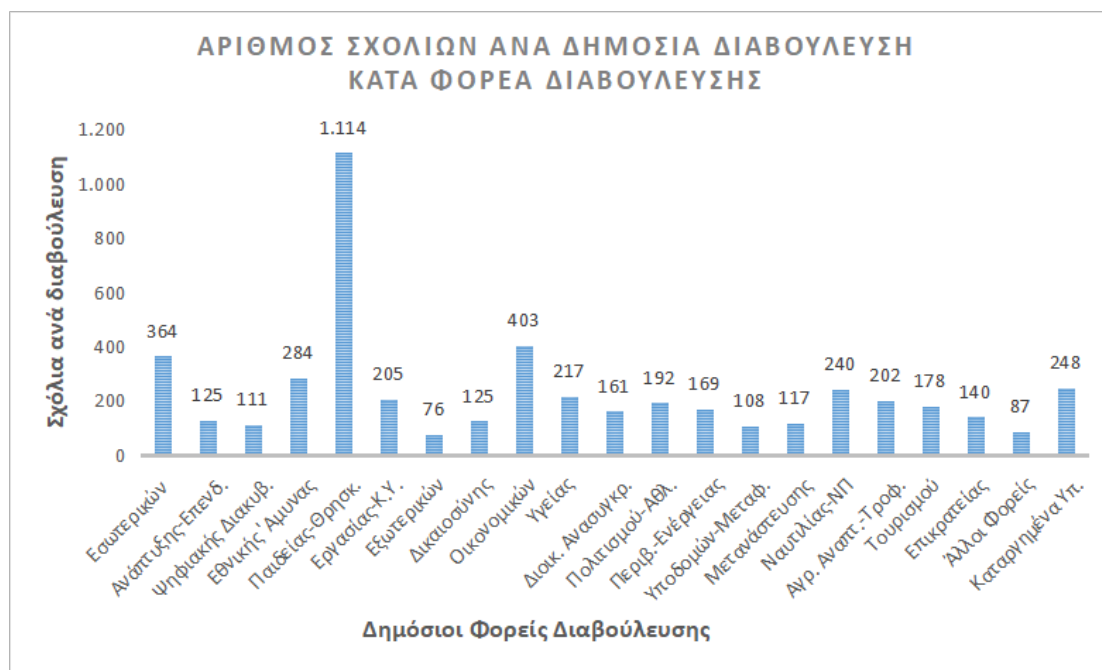
Επίσης ζητήματα διαφθοράς, επιτάχυνσης απονομής της δικαιοσύνης (βασικές αιτίες δημοσιονομικού εκτροχιασμού), καθώς και διαφορετικές απόψεις για ζητήματα σωφρονισμού και αντίληψης περί σεβασμού στη διαφορετικότητα οδήγησαν το Υπουργείο Δικαιοσύνης μεταξύ των οποίων που νομοθέτησαν πολύ τα τελευταία χρόνια. Από την άλλη πλευρά, τα Υπουργεία που παρουσίασαν ελάχιστα σχέδια νόμου προς διαβούλευση σχετίζεται είτε με το περιορισμένο εύρος αρμοδιοτήτων του συγκεκριμένου χαρτοφυλακίου, όπως το Υπουργείο Μακεδονίας-Θράκης, είτε με τις παλιωδίες ίδρυσης και κατάργησης της υπουργικής δομής, όπως το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, αλλά και το αντικείμενο νομοθέτησης όπως τα Υπουργεία Εξωτερικών και Εθνικής Άμυνας που η δράση τους είναι συνδεδεμένη με την προστασία του εθνικού συμφέροντος και έννοιες όπως η διαφάνεια και η λογοδοσία δεν είναι πάντα ο κανόνας επίτευξης των σκοπών τους.

Σε σχέση με τα σχόλια ανά φορέα δημόσιας διαβούλευσης (Γράφημα 2), τα περισσότερα έχουν κατατεθεί σε σχέδια νόμου του Υπουργείου Παιδείας-Θρησκευμάτων (76.840 συνολικά), και ακολουθούν σε συνολικό αριθμό σχολίων τα Υπουργεία: Περιβάλλοντος-Ενέργειας (28.976), Οικονομικών (26.579) και Εσωτερικών (25.835). Ο μεγάλος όγκος σχολίων σε σχέδια νόμων των συγκεκριμένων Υπουργείων σχετίζεται είτε με το μεγάλο αριθμό σχεδίων νόμων που έχουν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση, όπως αυτά του Υπουργείου Περιβάλλοντος-Ενέργειας, είτε στη σημασία που απέδιδαν οι πολίτες και τα ΜΜΕ για τη σπουδαιότητά τους όπως σχέδια νόμου του Υπ. Οικονομικών και Παιδείας-Θρησκευμάτων. Τα λιγότερα σχόλια, από την άλλη πλευρά, έχουν κατατεθεί σε νομοσχέδια του Υπουργείου Εξωτερικών (535), και λίγο περισσότερα κατατέθηκαν σε σχέδια νόμου Υπ. Μετανάστευσης και Ασύλου (παλιού Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής), μόλις 586, και των κατά καιρούς Υπουργών Επικρατείας (1.536).



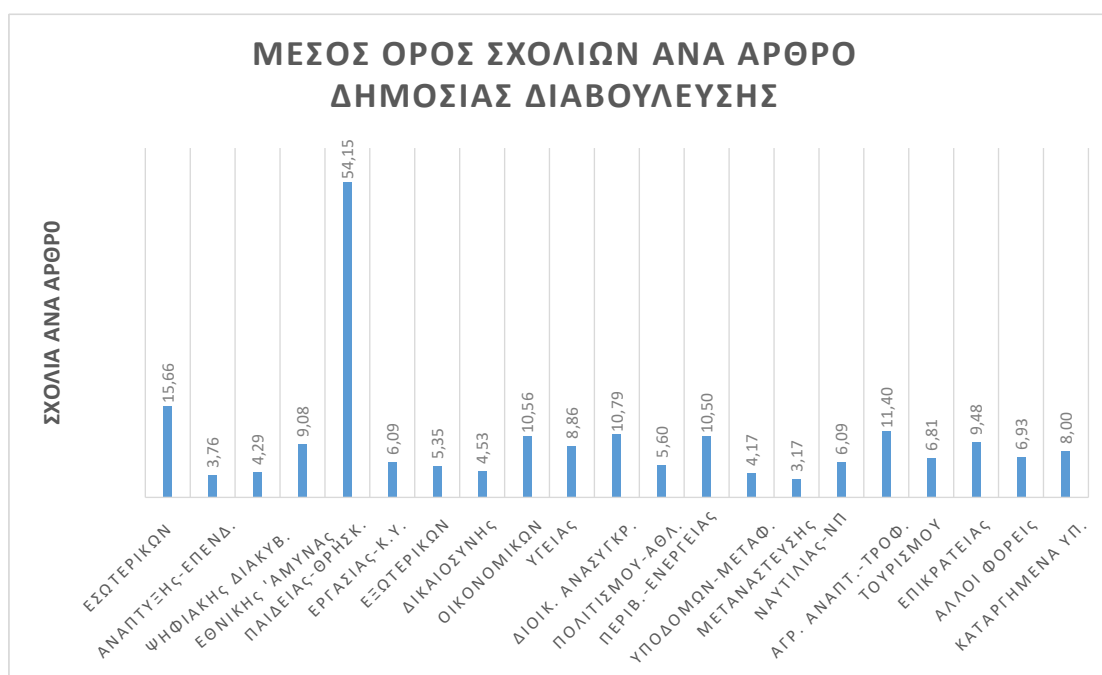
Εικόνα 2: Αριθμός σχολίων ανά Φορέα Διαβούλευσης (με βάση τα στατιστικά στοιχεία επί των διαβουλεύσεων στον ιστότοπο [oregon.gr](http://oregon.gr) έως 2/9/2020)

Στο Γράφημα 3 παρουσιάζεται ο αριθμός των σχολίων ανά διαβούλευση, κατηγοριοποιημένος με βάση το δημόσιο φορέα διαβούλευσης που είχε την ευθύνη της ανάρτησης στο [oregon.gr](http://oregon.gr). Τα περισσότερα σχόλια ανά διαβούλευση έχουν κατατεθεί στο Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων (113,62 σχόλια ανά δημόσια διαβούλευση), και ακολουθούν το Υπουργείο Οικονομικών με 402,71 σχόλια ανά διαβούλευση και το Υπουργείο Εσωτερικών με 363,87. Τα συγκεκριμένα, άλλωστε Υπουργεία σχεδόν πάντα ήταν εντός των πρώτων στη σειρά κατάταξης των υπουργείων από όλες τις μεταπολιτευτικές κυβερνήσεις. Στον αντίποδα, τα λιγότερα σχόλια ανά διαβούλευση έχουν υποβληθεί σε σχέδια νόμων των άλλων φορέων (86,83/διαβούλευση) και του Υπουργείου Εξωτερικών (76,43/διαβούλευση).



Εικόνα 3: Αριθμός σχολίων ανά δημόσια διαβούλευση κατηγοριοποιημένα κατά δημόσιο φορέα διαβούλευσης (με βάση τα στατιστικά στοιχεία επί των διαβουλεύσεων στον ιστότοπο [oregon.gr](http://oregon.gov) έως 2/9/2020)

Τέλος, ο μέσος όρος των σχολίων ανά άρθρο δημόσιας διαβούλευσης που είναι και πιο αποκαλυπτικός για την κατανόηση του ενδιαφέροντος της κοινωνίας να συμμετέχει στη δημόσια διαβούλευση, δείχνει ότι το Υπουργείο Παιδείας-Θρησκευμάτων (54,15 σχόλια/ανά άρθρο διαβούλευσης) είναι αυτό που στα άρθρα



Εικόνα 4: Μέσος όρος σχολίων ανά άρθρο που τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση, κατηγοριοποιημένος κατά δημόσιο φορέα διαβούλευσης (με βάση τα στατιστικά στοιχεία επί των διαβουλεύσεων στον ιστότοπο [orengon.gr](http://orengon.gr) έως 2/9/2020)

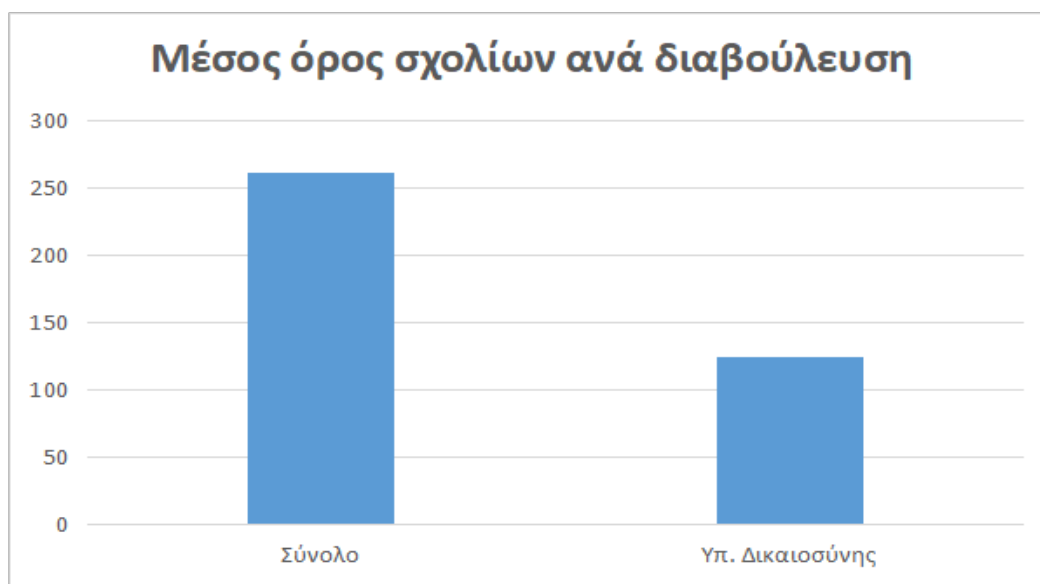
κατατέθηκαν τα περισσότερα σχόλια, και ακολουθούν το Υπουργείο Εσωτερικών (15,66/ανά άρθρο διαβούλευσης) και το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (11,40 σχόλια/ανά άρθρο διαβούλευσης). Τα άρθρα που κατά μέσο όρο συγκέντρωσαν τα λιγότερα σχόλια σε νομοσχέδια που έθεσαν σε διαβούλευση, ήταν του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου (3,17/ανά άρθρο διαβούλευσης) και του Υπουργείου Ανάπτυξης-Επενδύσεων (3,76/ανά άρθρο διαβούλευσης).

## 5.2 Η διαβούλευση του Υπουργείου Δικαιοσύνης στο [orengon.gr](http://orengon.gr) την εξαετία 2015-2020

Η στατιστική καταγραφή των δεδομένων δημόσιας διαβούλευσης του Υπουργείου Δικαιοσύνης φανερώνει ότι το τελευταίο είναι το δεύτερο, πίσω μόνο από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (171), σε αριθμό δημόσιων διαβουλεύσεων μέσω του [orengon.gr](http://orengon.gr) (102 διαβουλεύσεις), που αντιστοιχούν στο 11,11% των συνολικών διαβουλεύσεων που έχουν πραγματοποιηθεί στον ιστότοπο από την έναρξή του, τον Οκτώβριο του 2009. Επίσης είναι δεύτερο σε αριθμό άρθρων που τέθηκαν σε δημόσια

διαβούλευση (2811 άρθρα-12,52% επί του συνόλου), τέταρτο σε αριθμό σχολίων που υποβλήθηκαν σε διαβουλεύσεις του (12.727 σχόλια-5,30% επί του συνόλου), ενώ παρουσίασε ελάχιστη διαβουλευτική δραστηριότητα σε προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος (2), θέσεις (2) και αιτήσεις (189).

Η παραπάνω αθροιστική καταγραφή αποκαλύπτει με σαφήνεια τον πληθωρισμό νομοθέτησης του συγκεκριμένου Υπουργείου τα χρόνια λειτουργίας του *orengon*, τόσο σε σχέδια νόμου όσο και σε κατατεθειμένα άρθρα διαβούλευσης αλλά είναι παραπλανητική σχετικά με το εύρος της συμμετοχής. Ενώ τα σχόλια που υποβλήθηκαν στις διαβουλεύσεις του Υπουργείου, το κατατάσσουν στην τέταρτη θέση, ο μέσος όρος σχολίων ανά διαβούλευση (Γράφημα 5) καταδεικνύουν το περιορισμένο ενδιαφέρον των συμμετεχόντων σε διαβουλεύσεις του *orengon.gr* για τα σχέδια νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης.



Εικόνα 5: Μέσος όρος σχολίων ανά διαβούλευση για το σύνολο των διαβουλεύσεων σε σύγκριση με το μέσο όρο των σχολίων που υποβλήθηκαν σε διαβουλεύσεις του Υπ. Δικαιοσύνης (με βάση τα στατιστικά στοιχεία που προκύπτουν στον ιστότοπο *orengon.gr* έως 2/9/2020)

Συγκεκριμένα από την πρώτη δημόσια διαβούλευση<sup>17</sup> στο *orengon.gr* στις 26 Οκτωβρίου 2009 έως και τις 2 Σεπτεμβρίου 2020, έχουν κατατεθεί 240.368 σχόλια σε 918 διαβουλεύσεις συνολικά, με μέσο όρο 261,98 σχόλια ανά διαβούλευση. Το αντίστοιχο διάστημα το Υπουργείο Δικαιοσύνης πραγματοποίησε 102 διαβουλεύσεις

<sup>17</sup> Αφορούσε το σχέδιο υπουργικής απόφασης για τα κρατικά αυτοκίνητα, όπου υποβλήθηκαν 1.697 σχόλια συμμετεχόντων.

που συγκέντρωσαν 12.727 σχόλια, με μέσο όρο περίπου 125 σχόλια ανά δημόσια, λιγότερα δηλαδή των μισών κατά μέσο όρο σχολίων που υποβάλλονταν ανά δημόσια διαβούλευση. Επιπρόσθετα, ενώ ο συνολικός μέσος όρος σχολίων ανά άρθρο διαβούλευσης είναι 10,70 (240.368 σχόλια σε 22.455 άρθρα διαβούλευσης), ο αντίστοιχος μέσος όρος για τα σχόλια που έχουν υποβληθεί σε νομοσχέδια του Υπουργείου Δικαιοσύνης, είναι μόλις 4,53 ανά άρθρο (12.727 σχόλια σε 2.811 άρθρα διαβούλευσης), κατατάσσοντας το Υπουργείο στην πέμπτη θέση από το τέλος σε αριθμό σχολίων ανά άρθρο, πάνω μόνο από Υπουργεία, όπως το Ψηφιακής Διακυβέρνησης με 4,29, το Υποδομών-Μεταφορών με 4,17, το Ανάπτυξης-Επενδύσεων με 3,76 και τέλος το Μετανάστευσης και Ασύλου με 3,17 σχόλια ανά άρθρο κατά μέσο όρο.

### **5.2.1 Η στατιστική απεικόνιση της δημόσιας διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr) του Υπουργείου Δικαιοσύνης την εξαετία 2015-2020**

Ο νομοθετικός πληθωρισμός που παρουσίασε το Υπουργείο Δικαιοσύνης από το 2010 και μετά σχετίζεται με την αναβάθμισή του ρόλου του στη συνείδηση του πολιτικού κόσμου και των ΜΜΕ σχετικά με την αντιμετώπιση της ελληνικής κρίσης χρέους. Η κατάταξη της χώρας μας στους διεθνείς δείκτες διαφθοράς<sup>18</sup>, η πολυνομία, η αργή απονομή δικαιοσύνης θεωρήθηκαν από πολλούς ως οι κύριες αιτίες σε θεσμικό επίπεδο της χαμηλής ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας (IOBE, 2014:7-9)<sup>19</sup>. Επίσης η έντονη πολιτική αστάθεια της μνημονιακής δεκαετίας του 2010 με τη διαρκή εναλλαγή κυβερνήσεων διαφορετικής ιδεολογικής σύνθεσης και αφετηρίας έφερε στο θεσμικό προσκήνιο διαφορετικές αντιλήψεις σε ζητήματα σωφρονισμού, επέκτασης ή όχι του καταλόγου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ασφάλειας του πολίτη και ποινικής αντιμετώπισης της εγκληματικότητας.

Η εξαετής περίοδος αναφοράς 2015-2020 δεν επιλέχθηκε τόσο ως περίοδος ανάλυσης του συγκεκριμένου τμήματος της παρούσας εργασίας λόγω της ταύτισής της με την τελευταία περίοδο της μνημονιακής περιόδου, όσο με το γεγονός ότι κατά τη μεγαλύτερο μέρος αυτής της περιόδου συνέβη η άνοδος στην εξουσία -για πρώτη φορά από το 1974- κόμματος που δεν εντασσόταν στα δύο παραδοσιακά κόμματα εξουσίας

18 <https://www.transparency.org/en/countries/greece>

19 [http://iobe.gr/docs/research/RES\\_03\\_20052014\\_REP\\_GR.pdf](http://iobe.gr/docs/research/RES_03_20052014_REP_GR.pdf)

της μεταπολίτευσης (ΠΑ.ΣΟ.Κ. και Νέα Δημοκρατία) δίχως τη συμμετοχή των τελευταίων στην κυβέρνηση και μια πιο φιλελεύθερη αντίληψη σε ζητήματα σωφρονισμού, οικογενειακού δικαίου και ατομικών δικαιωμάτων.

Κατά την περίοδο 2015-2020, κατατέθηκαν 24 σχέδια νόμου (Παράρτημα 1) στην εθνική αντιπροσωπεία προς συζήτηση και ψήφιση, ενώ πραγματοποιήθηκαν μέσω του [opengov.gr](http://opengov.gr), 41 διαβουλεύσεις<sup>20</sup> και υποβλήθηκαν συνολικά 7.266 σχόλια από τους συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση. Ο μέσος όρος σχολίων ανά διαβούλευση ήταν 177,22, πολλή μεγαλύτερη δηλαδή συμμετοχή από τον αντίστοιχο μέσο στις 102 διαβουλεύσεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης την περίοδο 2009-2020 που ήταν 124,77 σχόλια ανά διαβούλευση. Ο βασικός λόγος που ενώ την περίοδο 2009-2014 πραγματοποιήθηκαν 61 διαβουλεύσεις μέσω του [opengov.gr](http://opengov.gr), είκοσι δηλαδή παραπάνω διαβουλεύσεις από την περίοδο 2015-2020, αλλά με λιγότερα σχόλια (Γράφημα 7) έγκειται στο γεγονός ότι την περίοδο 2015-2020 εισήχθησαν στην πλατφόρμα διαβούλευσης εμβληματικά νομοσχέδια ενίσχυσης των ατομικών δικαιωμάτων που συγκέντρωσαν και το ενδιαφέρον των ΜΜΕ αλλά και όξυναν την αντιπαράθεση μεταξύ των πιο προοδευτικών και των πιο συντηρητικών κομματιών της ελληνικής κοινωνίας όπως το σύμφωνο συμβίωσης που δεν απέκλειε τα ομόφυλα ζευγάρια και η νομική αναγνώριση ταυτότητας φύλου.



Εικόνα 6: Διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 2009-2020 από το ΥΔ χωρισμένες στις περιόδους 2009-2014 και 2015-2020 ([opengov.gr](http://opengov.gr) 2/9/2020)

<sup>20</sup> Ο λόγος που διαφέρει ο αριθμός των σχεδίων νόμου από τον αριθμό των διαβουλεύσεων είναι η τάση του Υπουργείου Δικαιοσύνης να αναρτά προς διαβούλευση τμήματα του νόμου με διαφορετικό περιεχόμενο ξεχωριστά.



Πιο συγκεκριμένα ενώ την περίοδο 2009-2014 διενεργήθησαν 61 διαβουλεύσεις επί σχεδίων νόμου που κατέθεσε το Υπουργείο Δικαιοσύνης, υποβλήθηκαν μόλις 5.461 σχόλια (89,52 σχόλια ανά διαβούλευση) καθώς η κύρια προταθείσα νομοθετική



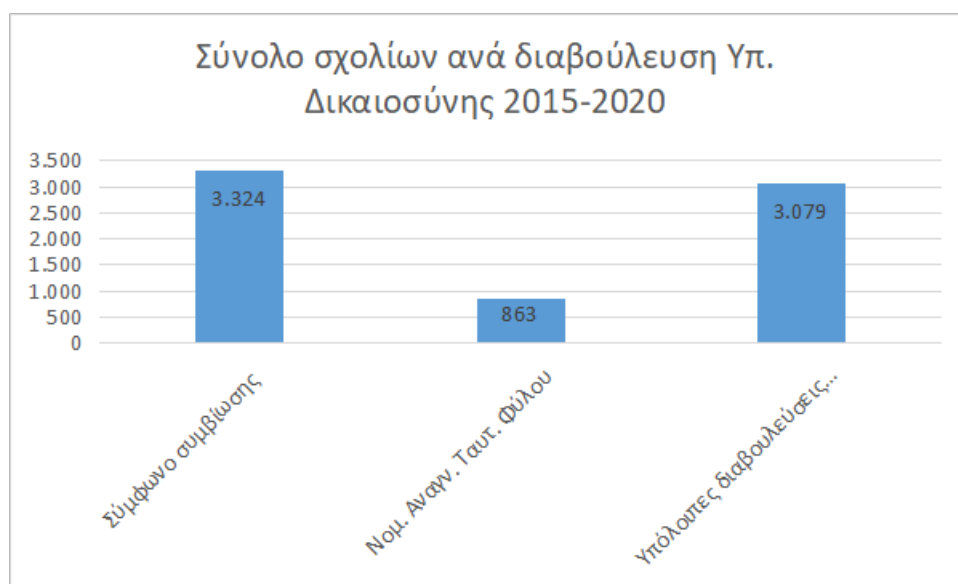
Εικόνα 7: Αριθμός σχολίων σε διαβουλεύσεις του ΥΔ την περίοδο 2009-2020(στοιχεία από Opengov.gr έως 2/9/2020)

ύλη αφορούσε στο μεγαλύτερο μέρος της, σχέδια νόμου για την επιτάχυνση της απονομής της δικαιοσύνης με στόχο την εκπλήρωση μνημονιακών υποχρεώσεων εκσυγχρονισμού του ευρύτερου συστήματος δικαιοσύνης στη χώρα. Παρά τις διαφορετικές προεκτάσεις των κοινοβουλευτικών κομμάτων, όλα αναγνώριζαν την αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού και επιτάχυνσης απονομής της δικαιοσύνης.



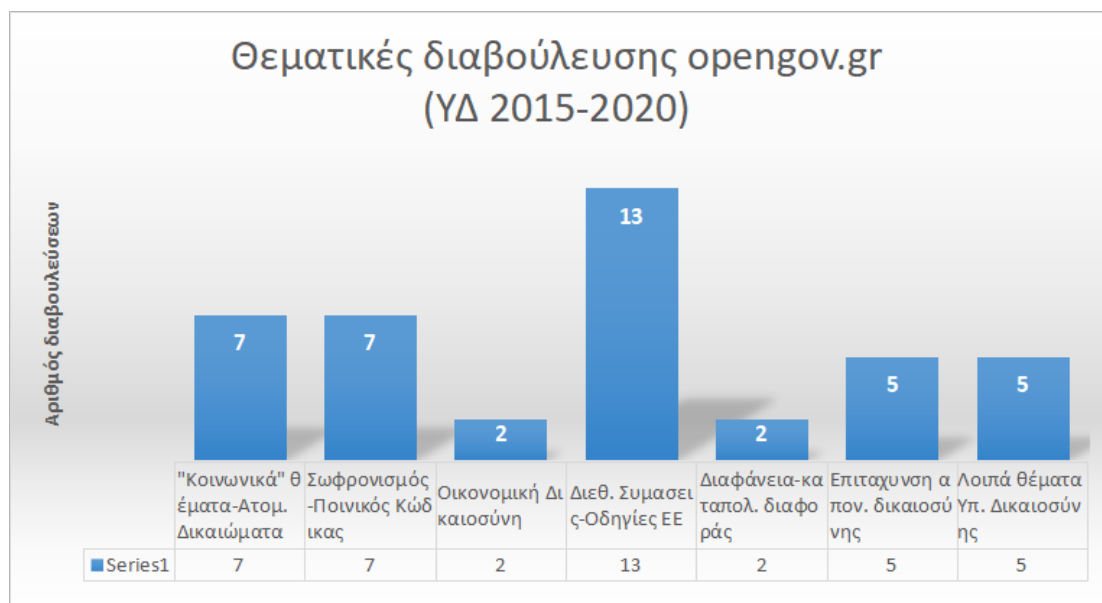
Εικόνα 8: Ποσοστιαίος αριθμός σχολίων σε διαβουλεύσεις του ΥΔ στις περιόδους 2009-2014 και 2015-2020 (στοιχεία από opengov.gr έως 2/9/2020)

Αντίθετα, η περίοδος 2015-2020 ταυτίστηκε με την εισαγωγή στη δημόσια σφαίρα της επιθυμίας των κυβερνήσεων 2015-2019 για τον εκσυγχρονισμό του οικογενειακού δικαίου και της συμπερίληψης στην ελληνική νομοθεσία των σύγχρονων αντιλήψεων περί της ταυτότητας φύλου.



Εικόνα 9: Σύνολο σχολίων σε διαβουλεύσεις ΥΔ 2015-2020, έως 2/9/2020 (opengov.gr)

Αυτή η πολιτική απόφαση είχε ως αποτέλεσμα να αυξήσει τα συνολικά σχόλια που υποβλήθηκαν σε διαβουλεύσεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης, ωστόσο φανέρωσε και τη μονομέρεια πρόκλησης ενδιαφέροντος από την κοινωνία στα λεγόμενα “κοινωνικά” νομοσχέδια, καθώς μόλις η διαβούλευση για το σύμφωνο συμβίωσης κάλυψε το 45,74% των σχολίων της περιόδου 2015-2020 που υποβλήθηκαν σε διαβουλεύσεις του ΥΔ, ξεπερνώντας σε συνολικό αριθμό σχολίων τις 39 υπόλοιπες διαβουλεύσεις αυτής της περιόδου (3.079 σχόλια σε 39 διαβουλεύσεις, έναντι 3.324 σχολίων στη διαβούλευση για το σύμφωνο συμβίωσης).

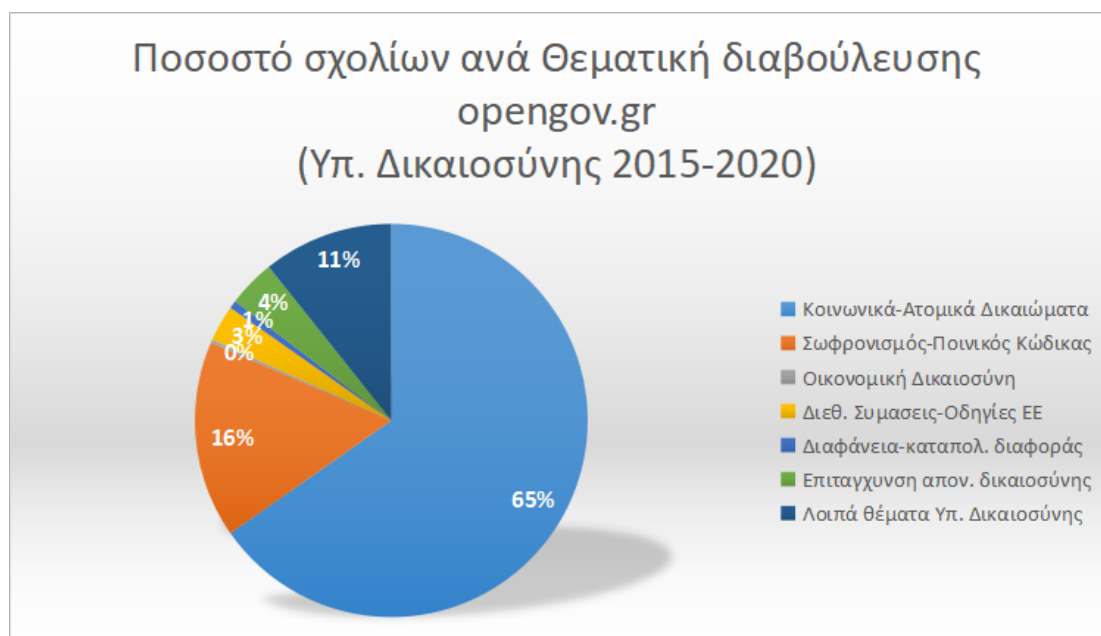


Εικόνα 10: Παρουσίαση θεματικών διαβούλευσης ΥΔ 2015-2020 (στοιχεία opengon.gr έως 2/9/2020)

Σε σχέση με τις νομοθετικές προτεραιότητες που τέθηκαν αυτήν την εξαετία από την πολιτική ηγεσία του ΥΔ, οι περισσότερες διαβουλεύσεις αφορούσαν ενσωμάτωση των οδηγιών της ΕΕ και των διεθνών συμβάσεων, καθώς δεκατρείς (13) από τις σαράντα μία (41) διαβουλεύσεις<sup>21</sup> περιστρέφονταν γύρω από αυτό την υποχρέωση της χώρας. Επτά (7) διαβουλεύσεις αφορούσαν τα λεγόμενα “κοινωνικά” νομοσχέδια σε σχέση με επέκταση-ενίσχυσης του καταλόγου των ατομικών δικαιωμάτων στην ελληνική επικράτεια, όπως ήταν οι διαβουλεύσεις για το σύμφωνο συμβίωσης, η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλής, χρώματος, εθνικότητας κ.ά, η σύσταση μηχανισμού διερεύνησης περιστατικών αυθαιρεσίας στα σώματα ασφαλείας, η νομική αναγνώριση ταυτότητας φύλου κ.ά. Ίδιος αριθμός διαβουλεύσεων κάλυψε (7 διαβουλεύσεις την περίοδο 2015-2020) και τα ζητήματα σωφρονιστικής πολιτικής και εκσυγχρονισμού του ποινικού κώδικα, με διαβουλεύσεις όπως η κατάργηση των καταστημάτων κράτησης Γ’, η ένταξη του Ψυχιατρείου Κορυδαλλού στο ΕΣΥ, μέτρα θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής, το σχέδιο του νέου Ποινικού Κώδικα και το σχέδιο νέου Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Η επιτάχυνση απονομής της δικαιοσύνης ως ζήτημα

<sup>21</sup> Διαβουλεύσεις ενσωμάτωσης οδηγιών της ΕΕ και διεθνών συμβάσεων στην ελληνική έννομη τάξη ήταν: α) η οδηγία 2013/40/ΕΕ, β) ο Κανονισμός 596/2014 γ) η οδηγία 2014/62/ΕΕ δ) η οδηγία 2012/29/ΕΕ ε) η οδηγία 2013/48/ΕΕ στ) η Συμφωνία ίδρυσης Ενιαίου Δικαστηρίου Ευρεσιτεχνίας και άλλα.

εντάχθηκε σε πέντε (5) διαβουλεύσεις<sup>22</sup>, ενώ το θέμα που απασχόλησε τα ΜΜΕ και την κοινή γνώμη ιδιαίτερα κατά τα χρόνια της δημοσιονομικής προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας, όπως η ενίσχυση της διαφάνειας μέσω της καταπολέμησης της διαφθοράς, μόλις δυο (2) διαβουλεύσεις<sup>23</sup>.



Εικόνα 11: Ποσοστό σχολίων ανά θεματική Διαβούλευσης ΥΔ 2015-2020 (opengov.gr έως 2/9/2020)

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω την περίοδο 2015-2020 σε 41 διαβουλεύσεις του ΥΔ στην πλατφόρμα διαβούλευσης opengov.gr υποβλήθηκαν 7.266 σχόλια από τους συμμετέχοντες με τα περισσότερα να υποβάλλονται στα λεγόμενα “κοινωνικά” νομοσχέδια (4.741 σχόλια, ποσοστό 65,25% επί των συνολικών σχολίων, 677 σχόλια ανά διαβούλευση). Αυτό μαρτυρά και το γεγονός ότι ζητήματα που άπτονται την ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη σύγχρονων φιλελευθέρων αντιλήψεων για το φύλο και τη σεξουαλική διαφορετικότητα προσελκύουν πιο έντονα το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης σε σχέση με την υπόλοιπη νομοθετική ύλη του ΥΔ. Εν συνεχεία, σε ποσοστό 16,18% επί των συνολικών σχολίων (1.176 σχόλια από τα 7.266 συνολικά,

22 Διαβουλεύσεις για ζητήματα εκσυγχρονισμού των υπηρεσιών του ΥΔ ήταν η αναδιοργάνωση των Υποθηκοφυλακείων της χώρας, τα μέτρα επιτάχυνσης και εξορθολογισμού της διοικητικής δίκης, η ίδρυση υπηρεσίας Δικαστικής Αστυνομίας, η δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η τροποποίηση διατάξεων του νόμου 4512/2018 (Α' 5) για τη διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις και το σχέδιο νόμου για το Ελεγκτικό Συνέδριο και διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης.

23 Διαβουλεύσεις ενίσχυσης της διαφάνειας όπως η έννομη προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων

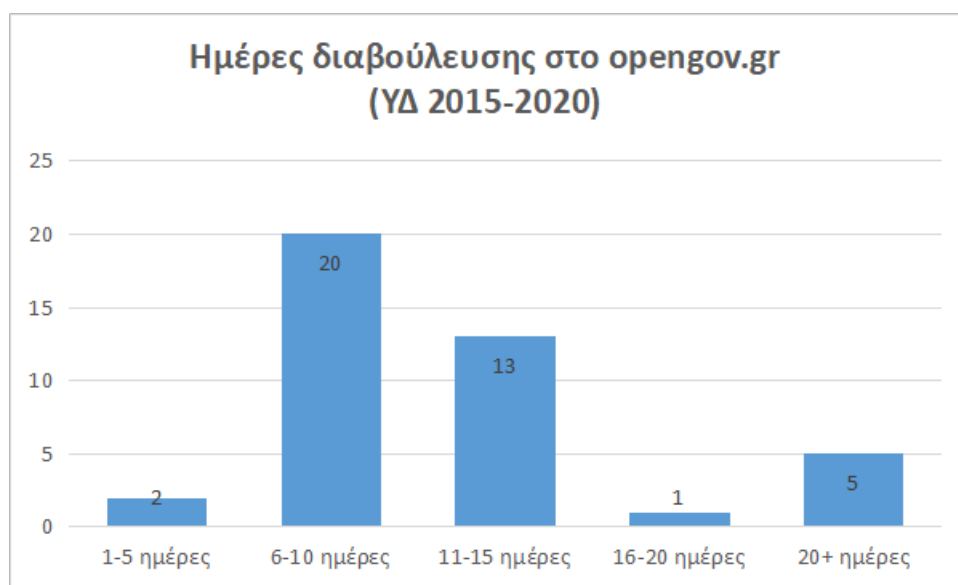
168 σχόλια ανά διαβούλευση) υποβλήθηκαν σε διαβουλεύσεις με αντικείμενο τον εκσυγχρονισμό του σωφρονιστικού και ποινικού κώδικα, ενώ διαβουλεύσεις με αντικείμενο την επιτάχυνση της απονομής της δικαιοσύνης συγκέντρωσαν περίπου 156 σχόλια ανά διαβούλευση (Γράφημα 12).



Εικόνα 12: Μέσος όρος σχολίων ανά θεματική διαβούλευσης ΥΔ 2015-2020 (opengov.gr έως 2/9/2020)

Μια από τις βασικότερες παραμέτρους μιας επιτυχούς διαδικασίας διαβούλευσης μέσω του opengov.gr, εκτός από την ποσότητα σε αριθμό και την ποιότητα των σχολίων, είναι ο συνολικός διαθέσιμος χρόνος της διαβούλευσης. Στις 41 διαβουλεύσεις (Παράρτημα 2) που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο αναφοράς 2015-2020, ο συνολικός χρόνος που έμειναν “ανοικτές” προς σχολιασμό ήταν συνολικά 550 ημέρες, δηλαδή λιγότερες από 14 ημέρες για κάθε διαβούλευση (13,41 ημέρες ανά διαβούλευση). Η διαβούλευση με τις περισσότερες ημέρες που έμεινε ανοικτή ήταν το σχέδιο νόμου που αφορούσε τη νομική αναγνώριση ταυτότητας φύλου και τον Εθνικό Μηχανισμό Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (42 ημέρες με περίοδο διαβούλευσης από τις 2/5/2017 έως τις 12/6/2017). Στον αντίποδα δύο διαβουλεύσεις αφορούσαν χρονική περίοδο διαθέσιμη

συμμετοχής μόλις τις πέντε ημέρες<sup>24</sup>. Όπως μπορεί να παρατηρηθεί και το γράφημα 13, 2 διαβουλεύσεις είχαν χρονική διάρκεια από μία έως πέντε ημέρες (ποσοστό 4,88% επί των συνολικών διαβουλεύσεων), είκοσι (20) διαβουλεύσεις από έξι έως δέκα ημέρες (ποσοστό 48,78%), δεκατρείς (13) διαβουλεύσεις από έντεκα έως δεκαπέντε ημέρες (ποσοστό 31,71%), μια διαβούλευση διήρκεσε από δεκαέξι έως είκοσι ημέρες, ενώ πέντε διαβουλεύσεις υπερέβησαν τις είκοσι ημέρες (ποσοστό 12,20%).



Εικόνα 13: Χρονική περίοδος διαθέσιμης διαβούλευσης χωρισμένη σε εύρη διαθέσιμων ημερών (opengov.gr έως 2/9/2020)

Τα παραπάνω δεδομένα φανερώνουν τη διάθεση εκ μέρους της πολιτικής ηγεσίας του ΥΔ για έναν συνοπτικό προνομοθετικό διαβουλευτικό γύρο, κυρίως για να ανταποκριθεί το Υπουργείο στη θεσμική υποχρέωση διαβούλευσης μέσω του opengov.gr, παρά για μια διαδικασία που μπορεί να οδηγήσει σε έναν ευρύ διάλογο με στόχο τις ουσιαστικές τροποποιήσεις στα σχέδια νόμου εξαιτίας παρατηρήσεων και ενστάσεων των πολιτών. Ένας λόγος που ενισχύει αυτή τη θέση είναι και το γεγονός ότι μέχρι τη ψήφιση του ν. 4622/2019 για το το επιτελικό κράτος, το ΥΔ στις εκθέσεις του επί της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης δεν ανέφερε αν τα σχόλια των πολιτών

24 Οι δύο αυτές διαβουλεύσεις είναι: α) Η ενσωμάτωση στην εθνική έννομη τάξη της Απόφασης-Πλαίσιο 2005/214/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24ης Φεβρουαρίου 2005 με περίοδο διαβούλευσης από τις 6 έως τις 10 Νοεμβρίου 2017 β) Το σχέδιο νόμου “Τροποποιήσεις Ποινικού Κώδικα, Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και λοιπές διατάξεις” με περίοδο διαβούλευσης από τις 14 ως τις 18 Οκτωβρίου 2019.

οδήγησαν σε τροποποιήσεις στα σχέδια νόμου, αλλά ανέγραφαν τον αριθμό των σχολίων και αναρτούσαν τα σχόλια στην έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης<sup>25</sup>, όπως ακριβώς είχαν υποβληθεί στο [orengon.gr](http://orengon.gr).

Οι αλλαγές που επέφερε ο ν.4622/2019 είναι εμφανείς στις εκθέσεις επί της δημόσιας διαβούλευσης και επιτρέπουν σε κάθε μελετητή της διαδικασίας διαβούλευσης στην Ελλάδα, να προχωρήσει στην εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για το πιο ουσιαστικό μέρος μιας διαβουλευτικής διαδικασίας που είναι ο βαθμός ενσωμάτωσης των σχολίων των πολιτών στο τελικό κείμενο που εισάγεται στη Βουλή για ψήφιση και αν αυτά οδήγησαν σε τροποποιήσεις του αρχικού σχεδίου νόμου. Σε αυτή τη σύντομη περίοδο (από 12 Αυγούστου 2019 έως 2 Σεπτεμβρίου 2020) έχουν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση από το ΥΔ, τέσσερα σχέδια νόμου:

1. Σχέδιο νόμου για την Προστασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (περίοδος διαβούλευσης 12-21/8/2019)<sup>26</sup>
2. Τροποποίηση διατάξεων του νόμου 4512/2018 (Α' 5) για τη διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (περίοδος διαβούλευσης 2-14/10/2019)<sup>27</sup>
3. Σχέδιο νόμου “Τροποποιήσεις Ποινικού Κώδικά, Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και συναφείς διατάξεις (περίοδος διαβούλευσης 14-18 Οκτωβρίου 2019)<sup>28</sup>
4. Σχέδιο νόμου “Ρυθμίσεις για το ελεγκτικό συνέδριο και διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης (περίοδος διαβούλευσης 4-18/5/2020)<sup>29</sup>.

---

25 Χαρακτηριστικό παράδειγμα έκθεσης δημόσιας διαβούλευσης

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9841089.pdf>

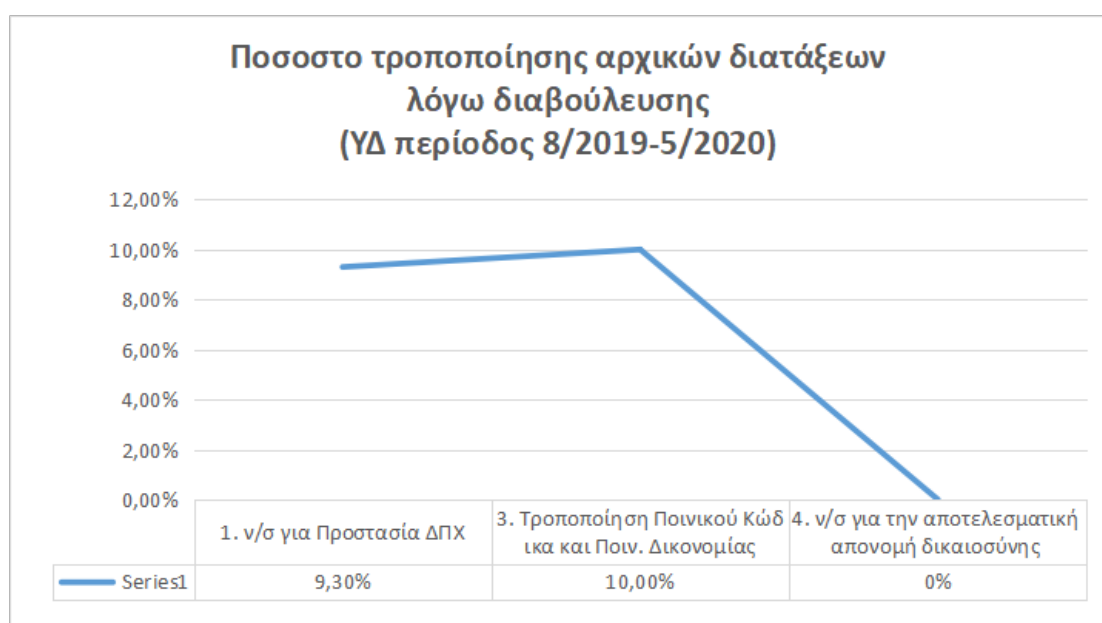
26 <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/11069696.pdf>

27 <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/11134599.pdf>

28 <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/11121452.pdf>

29 <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/11300793.pdf>

Στην πρώτη διαβούλευση (ν.4624/2019) κατατέθηκαν 86 άρθρα προς σχολιασμό από τους ενδιαφερόμενους και υποβλήθηκαν 247 σχόλια στις δέκα ημέρες που έμεινε “ανοικτή” η πλατφόρμα διαβούλευσης. Στην έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης, το ΥΔ ανέφερε ότι εξαιτίας των σχολίων της διαβούλευσης προχώρησε σε 3 αφαιρέσεις περιεχομένου (άρθρα 11, 21, 27), σε 3 νομοθετικές βελτιώσεις (άρθρα 59,68,86) και 2 διαγραφές (άρθρα 36,37). Στα 86 άρθρα του νόμου τα οκτώ τροποποιήθηκαν με τους τρόπους που αναφέρθηκαν παραπάνω, ποσοστό δηλαδή τροποποίησης λόγω της διαβούλευσης 9,30% του αρχικού κειμένου. Στη δεύτερη διαβούλευση δεν ακολουθήθηκε η ίδια διαδικασία αναγραφής των τροποποιήσεων, αφού κάτω από κάθε άρθρο διαβούλευσης στην έκθεση διαβούλευσης υπήρχε ένα άδειος πίνακας με τη λέξη “Αιτιολόγηση” δίχως άλλο περιεχόμενο. Στο κάτω μέρος της έκθεσης επί της δημόσιας διαβούλευσης αναφερόταν ότι ενσωματώθηκαν σχόλια στα άρθρα 1,2,3,4,5,7,8,10,11,12,13,17, χωρίς να είναι σαφές μετά από την ανάγνωση και των υπόλοιπων εκθέσεων του ψηφισθέντος σχεδίου νόμου υποβλήθηκαν σε τροποποίηση.



Εικόνα 14: Ποσοστό τροποποίησης αρχικών άρθρων λόγω σχολίων που υποβλήθηκαν στηδιαβουλευτικήδιαδικασία (στοιχεία opengov.gr έως 2/9/2020)

Στο τρίτο σχέδιο νόμου που τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση αναγραφόταν κάτω από τα σχόλια στην αιτιολόγηση η θέση του ΥΔ ως απάντηση στους σχολιαστές και το ΥΔ ανέφερε ότι στο άρθρο 8 υπήρξε νομοθετική τροποποίηση εξαιτίας 3 σχολίων που



υποβλήθηκαν στη διαβουλευτική διαδικασία. Επομένως, στα δέκα άρθρα του αρχικού σχεδίου νόμου, τροποποιήθηκε μόνο το ένα λόγω των σχολίων που υποβλήθηκαν στη δημόσια διαβούλευση, ποσοστό τροποποίησης δηλαδή 10%. Τέλος, στην τέταρτη διαβούλευση στον πίνακα της αιτιολόγησης κάτω ακριβώς από τα σχόλια της διαβούλευσης εγκαινιάστηκε μια νέα μέθοδος αιτιολόγησης για να αποκοπούν τα σχόλια που δεν είχαν σχέση, όπως εκτιμούσε το ΥΔ, με το περιεχόμενο της διάταξης και ως εκ τούτου δεν γίνονταν δεκτά. Από την έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης έγινε κατανοητό ότι όσα σχόλια έγιναν δεκτά, δεν επέφεραν ως αποτέλεσμα την τροποποίηση μέρους των διατάξεων του αρχικού κειμένου που τέθηκε σε διαβούλευση. Επομένως, το ποσοστό τροποποίησης ήταν μηδενικό. Με βάση λοιπόν τα παραπάνω στα τρία από τα τέσσερα σχέδια νόμου που τέθηκαν σε διαβούλευση στο [open.gov.gr](http://open.gov.gr) μετά την ψήφιση του νόμου για το το επιτελικό κράτος και υπάρχουν αξιόπιστα στοιχεία, το ποσοστό τροποποίησης κυμάνθηκε από 0% έως 10%.

## Συμπεράσματα-Προτάσεις

Στο πλαίσιο αυτής της εργασίας επιχειρήθηκε να προσδιοριστούν έννοιες όπως η εξουσία, η δημοκρατία, η νομιμοποίηση, η μετατροπή του υπηκόου σε πολίτη μέσα από το πρίσμα της σύγχρονης δημόσιας διαβουλευτικής διαδικασίας. Πυρήνας του παραπάνω εγχειρήματος αποτέλεσε η προσπάθεια παρουσίασης του εξουσιαστικού φαινομένου μέσω της ανάλυσης των δομών και λειτουργιών του. Το πέρασμα από την Αθηναϊκή Δημοκρατία στις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες φιλελεύθερου τύπου δεν αποτέλεσε μια γραμμική και επίπεδη διαδικασία δημοκρατικής εξέλιξης ανά τους αιώνες, αλλά μια πορεία όπου το εξουσιαστικό φαινόμενο ταυτίστηκε με την καθυπόταξη και την ανελευθερία μέχρι να οδηγηθούμε στον πολίτη της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Οι κοινωνικές αντιθέσεις, η κοσμική καταγωγή του σύγχρονου κράτους και η ανάδυση της έννοιας του έθνους συνέβαλαν καθοριστικά στην ιδεολογική αναζωογόνηση της έννοιας της δημοκρατίας ως μορφής διακυβέρνησης.

Οι θεωρίες του Κοινωνικού Συμβολαίου έφεραν στο προσκήνιο ξανά το ζήτημα της νομιμοποιημένης εξουσίας, θέτοντας το συνταγματισμό, τη διάκριση των λειτουργιών και την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης αλλά κυρίως τη συναίνεση των εξουσιαζομένων ως τα βασικά εξουσιαστικά πλαίσια μιας σύγχρονης κοινωνίας. Η συναίνεση δεν αποτελεί πάντα μία διεργασία βασισμένη στους τύπους και σε ένα νόμιμο και ορθολογικό περιεχόμενο άσκησης της εξουσίας, καθώς έχει λάβει ιστορικά και χαρακτηριστικά εγγύτερα στα πολιτισμικά-αξιακά πρότυπα των εξουσιαζομένων ή και τις χαρισματικές ικανότητες κάποιου ηγέτη. Ωστόσο, το βασικό περίγραμμα της νομιμοποιημένης δημοκρατικής εξουσίας είναι η συναίνεση των πολιτών στο εξουσιαστικό πλαίσιο αναφοράς καθώς το τελευταίο είναι αποτέλεσμα συναπόφασης μέσω της ευρείας -και χωρίς αποκλεισμούς- συμμετοχής τους. Η τελευταία, δεν αφορά μόνο τη συμμετοχή στην εκλογή αντιπροσώπων αλλά την ένταξη στις δομές της κοινωνίας των πολιτών και τη συμμετοχή στην προνομοθετική και μετανομοθετική διαδικασία διαβούλευσης.

Στη χώρα μας η δημόσια διαβούλευση λάμβανε έως πρόσφατα αποκλειστικά σε προνομοθετικό επίπεδο τα χαρακτηριστικά του διαλόγου με τις οργανωμένες μορφές έκφρασης της Κοινωνίας των Πολιτών (πχ ΟΚΕ) και της συμμετοχής εμπειρογνομόνων

στις επιτροπές σύνταξης των νόμων. Μορφές άμεσης συμμετοχικής δημοκρατίας όπως τα δημοψηφίσματα (εθνικά ή τοπικά), παρότι αποτελούν μέρος των θεσμικά κατοχυρωμένων μεθόδων λήψης απόφασης, δεν αποτελούσαν την κυρίαρχη επιλογή του πολιτικού συστήματος. Όμως σε μια εποχή που χαρακτηρίζεται από την ευκολία πρόσβασης των πολιτών στην ενημέρωση, στη συλλογή πληροφοριών και στη διαδικτυακή επικοινωνία, τα κράτη και οι διεθνείς οργανισμοί διαπιστώνοντας την πτώση της συμμετοχής των πολιτών στους παραδοσιακούς δημοκρατικούς θεσμούς (πολιτικά κόμματα, εκλογές εθνικές και τοπικές κ.ά.) προσπαθούν να μειώσουν αυτό το δημοκρατικό έλλειμμα στη νομιμοποίηση των αποφάσεων τους, χρησιμοποιώντας όλο και περισσότερο τις ΤΠΕ.

Οι τελευταίες εξαιτίας της αμεσότητας που τις χαρακτηρίζει, του μεγάλου όγκου πληροφοριών που μπορούν να επεξεργαστούν και του χαμηλού τους κόστους, επιτρέπουν τη δημιουργία διαύλων επικοινωνίας μεταξύ πολιτών, οργανωμένων ομάδων συμφερόντων και διαμορφωτών πολιτικής, συμβάλλοντας καθοριστικά στον μετασχηματισμό των κανονιστικών πεδίων που αναπτύσσεται η κοινωνικοπολιτική δράση, πλησιάζοντας την αντίληψη του Habermas (υποκεφάλαιο 2.2.2) για το πρότυπο συμμετοχής στο δημόσιο διάλογο. Η Ελλάδα, δεν εξαιρείται αυτής της διαδικασίας μετασχηματισμού και πέρα από τους παραδοσιακούς διαύλους επικοινωνίας με την Κοινωνία των πολιτών (ΟΚΕ, θεσμός συλλογικών διαπραγματεύσεων, διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές, Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, Δημοτική και Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης, Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής, εθνικά ή τοπικά δημοψηφίσματα, Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας κ.αά) έχει εντάξει τα τελευταία χρόνια και τις ΤΠΕ στις μεθόδους διαβούλευσής της, μέσω της “διαύγειας”<sup>30</sup> και κυρίως της διαδικτυακής πλατφόρμας δημόσιας διαβούλευσης του [opengov.gr](http://opengov.gr).

Το τελευταίο παρά τις ελπίδες που βασίστηκαν σε αυτό ότι θα αποτελέσει ένα πρωτοποριακό εργαλείο διαβούλευσης έχει απολέσει την αρχική του δυναμική, κάτι που φαίνεται από τη μειωμένη συμμετοχή των πολιτών στις ανοικτές διαβουλεύσεις του και κυρίως από τη μονομέρεια συγκέντρωσης μεγάλου αριθμού σχολίων σε νομοσχέδια που απασχολούν τα ΜΜΕ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το Υπουργείο Δικαιοσύνης την περίοδο 2015-2020 (κεφάλαιο 5) όπου δύο μόλις σχέδια νόμου (το ω/ς

για το σύμφωνο συμβίωσης και το ν/ς για τη νομική αναγνώριση ταυτότητας φύλου) συγκέντρωσαν περισσότερα σχόλια από τις υπόλοιπες 39 δημόσιες διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν στη συγκεκριμένη περίοδο αναφοράς. Μια εξίσου σημαντική αιτία αυτής της πραγματικότητας είναι και η ευρεία πεποίθηση μεγάλου μέρους πολιτών ότι ακόμα και μεγάλη συμμετοχή μέσω σχολιασμού να υπήρχε, το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου κάθε Υπουργείου θα ερχόταν στη Βουλή με λίγες ή και καθόλου τροποποιήσεις.

Σε μια εποχή ριζικών ανακατατάξεων σε παγκόσμιο επίπεδο όπου το μονοπώλιο της διαμόρφωσης της πολιτικής δεν αφορά μόνο τους παραδοσιακούς policy makers, αλλά συμπεριλαμβάνει ένα ευρύ πλέγμα αλληλόδρασης από τις αγορές έως τα δίκτυα και από τις επιστημικές κοινότητες έως τα ανώνυμα διαδικτυακά fora, η έννοια της διαβούλευσης στην Ελλάδα θα πρέπει να αποκτήσει χαρακτηριστικά ευρύτερης αποσυγκέντρωσης της εξουσίας. Με αυτόν τον τρόπο η νομιμοποίηση μιας δημόσιας πολιτικής θα καταστεί μια διαρκής διαδικασία ελέγχων και συναπόφασης και ο ρόλος του πολίτη θα αναβαθμιστεί από ψηφοφόρου σε πραγματικού μετόχου της πολιτικής εξουσίας. Για να αντιμετωπισθούν οι παραπάνω δυσλειτουργίες στο συνολικό διαβουλευτικό σύστημα της χώρας θα πρέπει να εγκαινιασθούν νέες τόσο ex-post, όσο και ex-ante καινοτομίες όπως:

1. Νομοθέτηση του Θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας (κατά τα πρότυπα της ΕΕ), όπου οι πολίτες συγκεντρώνοντας υπογραφές θα μπορούν να εισάγουν νομοσχέδια προς ψήφιση στην Εθνική Αντιπροσωπεία.
2. Συνταγματική αναθεώρηση με στόχο την κατοχύρωση ορίου συλλογής υπογραφών που θα εισάγει στη βουλή το ερώτημα για την πραγματοποίηση δημοψηφίσματος
3. Θεσμοθέτηση υποχρεωτικής ακρόασης φορέων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών πριν την εισαγωγή στη Βουλή ενός νομοσχεδίου για συζήτηση και ψήφιση
4. Εισαγωγή του θεσμού των “citizens juries”, όπου κάθε Υπουργείο μόλις ετοιμάσει ένα σχέδιο-νόμου θα το παρουσιάσει σε μια Επιτροπή από 15-20 πολίτες με τυχαία επιλογή (βάσει γεωγραφικών, κοινωνικοεπαγγελματικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών) και η άποψή τους θα καταγράφεται

υποχρεωτικά στην έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης (Rowe & Frewer, 2005)

5. Εισαγωγή θεσμών όπως πάνελ πολιτών και πάνελ ειδικών με αρμοδιότητα διεξαγωγής τους το φέρον Υπουργείο την ευθύνη της κατάθεσης της νομοθετικής πρότασης (Rowe & Frewer, 2005:251-290).
6. Υποχρεωτική αναγραφή σε κάθε έκθεση διαβούλευσης του τελικού ποσοστού τροποποιήσεων εξαιτίας της δημόσιας διαβούλευσης στο [open.gov.gr](http://open.gov.gr) και πλήρους αιτιολόγησης όταν τα σχόλια δεν επιφέρουν αλλαγές
7. Εστιασμένες έρευνες της κοινής γνώμης (focus groups) που υποχρεωτικά σε συγκεκριμένες θεματικές (πχ θέματα παιδείας) θα αποτελούν μέρος της εισηγητικής έκθεσης (Rowe & Frewer, 2005:251-290).
8. Υποχρεωτική μετανομοθετική διαβούλευση (με ορισμένη έναρξη και διάρκεια από το κείμενο του ψηφισθέντος νόμου) για την αξιολόγηση των επιπτώσεων ρύθμισης από τους εμπλεκόμενους φορείς και την Κοινωνία των Πολιτών

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Όλοι οι ψηφισμένοι νόμοι του Υπουργείου Δικαιοσύνης της περίοδο 2015-2020

(Πηγή: Υπουργείο Δικαιοσύνης

ιστότοπος: [https://www.ministryofjustice.gr/?page\\_id=3576](https://www.ministryofjustice.gr/?page_id=3576)

όπως ήταν αναρτημένοι έως τις 5/9/2020)

Νόμος 4322/2015	Μεταρρυθμίσεις ποινικών διατάξεων, κατάργηση των καταστημάτων κράτησης Γ' τύπου και άλλες διατάξεις." Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α' 42/27.04.2015
Νόμος 4329/2015	Έκδοση διαταγής πληρωμής για αξιώσεις από διοικητική σύμβαση που έχει συναφθεί στο πλαίσιο εμπορικής συναλλαγής και άλλες διατάξεις». Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α' 53/2.6.2015
Νόμος 4335/2015	Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4334/2015 (Α' 80)". Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α' 87/23.07.2015
Νόμος 4336/2015	Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης". Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α' 94/14.8.2015
Νόμος 4356/2015	Σύμφωνο συμβίωσης, άσκηση δικαιωμάτων, ποινικές και άλλες διατάξεις». Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α' 181/24.12.2015
Νόμος 4357/2016	Κύρωση των διορθωτικών τροποποιήσεων της Σύμβασης Έκδοσης μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης του Καναδά, διά ανταλλαγής ρηματικών διακοινώσεων και άλλες διατάξεις». Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α' 3/19.1.2016
Νόμος 4360/2016	Ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία: της Οδηγίας 2011/99/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, περί της ευρωπαϊκής εντολής προστασίας, της απόφασης – πλαίσιο 2009/315/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2009 «Σχετικά με τη διοργάνωση και το περιεχόμενο της ανταλλαγής πληροφοριών που προέρχονται από το ποινικό μητρώο μεταξύ των κρατών-μελών» και της απόφασης 2009/316/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 6ης Απριλίου 2009 «Σχετικά με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου (ECRIS) κατ' εφαρμογή του άρθρου 11 της απόφασης – πλαισίου 2009/315/ΔΕΥ." Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α' 9/29.1.2016
Νόμος 4411/2016	Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για το έγκλημα στον Κυβερνοχώρο και του Προσθέτου Πρωτοκόλλου της, σχετικά με την ποινικοποίηση πράξεων ρατσιστικής και ξενοφοβικής φύσης, που

- διαπράττονται μέσω Συστημάτων Υπολογιστών - Μεταφορά στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας 2013/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2005/222/ΔΕΥ του Συμβουλίου, ρυθμίσεις σφροονιστικής και αντεγκληματικής πολιτικής και άλλες διατάξεις.” Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 142/3.8.2016.
- Νόμος 4443/2016 “I) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και της Οδηγίας 2014/54/ΕΕ περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, II) λήψη αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης με τα άρθρα 22, 23, 30, 31 παρ. 1, 32 και 34 του Κανονισμού 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των Οδηγιών της Επιτροπής 2003/124/ΕΚ, 2003/125 ΕΚ και 2004/72/ΕΚ και ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/57/ΕΕ περί ποινικών κυρώσεων για την κατάχρηση αγοράς και της εκτελεστικής Οδηγίας 2015/2392, III) ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/62 σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου και για την αντικατάσταση της απόφασης - πλαισίου 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου και IV) Σύσταση Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στα σώματα ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης και άλλες διατάξεις.” Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 232/9.12.2016.
- Νόμος 4446/2016 Πτωχευτικός Κώδικας, Διοικητική Δικαιοσύνη, Τέλη-Παράβολα, Οικειοθελής αποκάλυψη φορολογητέας ύλης παρελθόντων ετών, Ηλεκτρονικές συναλλαγές, Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις.” Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 240/22.12.2016
- Νόμος 4478/2017 “I) Κύρωση και προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στη Σύμβαση της Βαρσοβίας της 16ης Μαΐου 2005 του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη νομιμοποίηση, ανίχνευση, κατάσχεση και δήμευση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, ενσωμάτωση της Απόφασης - Πλαίσιο 2003/577/ΔΕΥ, της Α-Π 2005/212/ΔΕΥ, της Α-Π 2006/783/ΔΕΥ, όπως τροποποιήθηκε με την Α-Π 2009/299/ΔΕΥ και της Οδηγίας 2014/42/ ΕΕ, II) Προϋποθέσεις τοποθέτησης ανηλίκων σε ίδρυμα ή ανάδοχη οικογένεια από και προς κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει του άρθρου 56 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2003, για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας, ο οποίος καταργεί τον Κανονισμό (ΕΚ) 1347/2000, III) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/48/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 22ας Οκτωβρίου 2013 σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικηγόρο στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας και

- διαδικασίας εκτέλεσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης καθώς και σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης τρίτου προσώπου σε περίπτωση στέρησης της ελευθερίας του και με το δικαίωμα επικοινωνίας με τρίτα πρόσωπα και με προξενικές αρχές κατά τη διάρκεια στέρησης της ελευθερίας IV) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/29/ΕΕ για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας και για την αντικατάσταση της Απόφασης - Πλαίσιο 2001/220/ΔΕΥ του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις”. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 91/23.6.2017.
- Νόμος 4489/2017 Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας στις ποινικές υποθέσεις - Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2014/41/ΕΕ και άλλες διατάξεις
- Νόμος 4491/2017 Νομική αναγνώριση της ταυτότητας φύλου - Εθνικός Μηχανισμός Εκπόνησης, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Σχεδίων Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού και άλλες διατάξεις
- Νόμος 4509/2017 Μέτρα θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής και άλλες διατάξεις
- Νόμος 4531/2018 “I) Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Βίας κατά των γυναικών και της Ενδοοικογενειακής Βίας και προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας, II) Ενσωμάτωση της 2005/214/ΔΕΥ απόφασης - πλαίσιο, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση - πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης επί χρηματικών ποινών και III) Άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων”. Ο νόμος 4531/2018 δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 62/5.4.2018.
- Νόμος 4571/2018 Επείγουσες ρυθμίσεις για την υποβολή δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και άλλες διατάξεις”. Ο νόμος 4571/2018 δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 186/30.10.2018
- Νόμος 4596/2019 I) Κύρωση του Πρωτοκόλλου υπ’ αριθμόν 16 στη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, II) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2016/343 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 2016, III) Τροποποίηση του ν. 3251/2004 σε συμμόρφωση με την απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 κατά το μέρος που τροποποιήθηκε με την απόφαση-πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2009, IV) Εφαρμογή διατάξεων του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, V) Διατάξεις που αφορούν στη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις, VI) Διατάξεις που αφορούν στη λειτουργία του σωφρονιστικού συστήματος και άλλες διατάξεις. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 32/26.2.2019
- Νόμος 4619/2019 Κύρωση του Ποινικού Κώδικα”, μαζί με την αιτιολογική του έκθεση. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 95/11.6.2019.
- Νόμος 4620/2019 Κύρωση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας”, μαζί με την αιτιολογική του έκθεση. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 96/11.6.2019



- Νόμος 4624/2019 Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/680 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 και άλλες διατάξεις”, μαζί με την αιτιολογική του έκθεση. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄ 137/29.8.2019
- Νόμος 4637/2019 Τροποποιήσεις Ποινικού Κώδικα, Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και συναφείς διατάξεις”, μαζί με την αιτιολογική του έκθεση. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄/180/18.11.2019
- Νόμος 4640/2019 Διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις - Περαιτέρω εναρμόνιση της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2008 και άλλες διατάξεις”, μαζί με την αιτιολογική του έκθεση. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄/190/30.11.2019
- Νόμος 4689/2020 Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών (ΕΕ) 2016/800, 2017/1371, 2017/541, 2016/1919, 2014/57/ΕΕ, κύρωση του Μνημονίου Διοικητικής Συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Δικαιοσύνης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως της Κυπριακής Δημοκρατίας, τροποποιήσεις του ν.3663/2008 (Α΄ 99) προς εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2018/1727 και άλλες διατάξεις», μαζί με την αιτιολογική του έκθεση. Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ τ. Α΄/103/27-5-2020
- Νόμος 4700/2020 Ένιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Οι 41 διαβουλεύσεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης 2015-2020

(Πηγή: [opengov.gr](http://opengov.gr) 5/9/2020) <http://www.opengov.gr/home/category/users/justice>

«Μεταρρυθμίσεις ποινικών διατάξεων, κατάργηση των καταστημάτων κράτησης Γ΄ τύπου και άλλες διατάξεις» (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 24-30 Μαρτίου 2015)

«Σύμφωνο Συμβίωσης και άλλες διατάξεις» (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 9-23 Νοεμβρίου 2015)

Κύρωση της Σύμβασης για το έγκλημα στον Κυβερνοχώρο και του Προσθέτου Πρωτοκόλλου της – Μεταφορά της Οδηγίας 2013/40/ΕΕ (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 18 Μαρτίου-1 Απριλίου 2016)

BIBΛΙΟ IV. ENNOMH ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗ ΣΥΝΑΨΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 1-8 Απριλίου 2016)

Παροχή Νομικής Βοήθειας σε Φυσικά Πρόσωπα (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 9-23 Ιουνίου 2016)

Παράβολα και τέλη ένδικων βοηθημάτων και διαδικαστικών πράξεων – Δικαστικά έξοδα (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 28 Ιουνίου-5 Ιουλίου 2016)

Αναδιοργάνωση των Υποθηκοφυλακείων της χώρας (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 28 Ιουνίου-5 Ιουλίου 2016)

Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας ασθένειας, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου και άλλες διατάξεις (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 30 Ιουνίου-13 Ιουλίου 2016)

Σύσταση Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στα σώματα ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 12-22 Ιουλίου 2016)

Σχέδιο Νόμου για τη λήψη αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης με τα άρθρα 22,23,30,31 παρ.1 ,32 και 34 του Κανονισμού 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/57 περί ποινικών κυρώσεων για την κατάχρηση αγοράς και την ενσωμάτωση της εκτελεστικής Οδηγίας 2015/2392 (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 13-21 Σεπτεμβρίου 2016)

Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας 2014/62/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2014 σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου, και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαισίου 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου 2) Προϋποθέσεις τοποθέτησης ανηλίκων σε

ίδρυμα ή ανάδοχη οικογένεια από και προς κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει του άρθρου 56 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2003, για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας, ο οποίος καταργεί τον Κανονισμό (ΕΚ) 1347/2000. (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 3-10 Οκτωβρίου 2016)

«Μέτρα επιτάχυνσης και εξορθολογισμού της διοικητικής δίκης» (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 5-24 Οκτωβρίου 2016)

Ρύθμιση του επαγγέλματος του διαχειριστή αφερεγγυότητας (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 5-10 Οκτωβρίου 2016)

Τροποποιήσεις στον Πτωχευτικό Κώδικα (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 18-27 Οκτωβρίου 2016)

Ένταξη του Ψυχιατρείου Κρατουμένων Κορυδαλλού (Ψ.Κ.Κ.) στο Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.) (Περίοδος Διαβούλευσης στο opengon.gr: 7-19 Δεκεμβρίου 2016)

ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΔΕΣΜΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΕΥΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΑΠΟΔΕΙΚΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 20-26 Ιανουαρίου 2017)

Μέτρα Θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 9-16 Φεβρουαρίου 2017)

Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/29/ΕΕ για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 9-16 Φεβρουαρίου 2017)

Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/48/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 22ας Οκτωβρίου 2013 σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικηγόρο (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 9-16 Φεβρουαρίου 2017)

Κύρωση και προσαρμογή στην ελληνική νομοθεσία των διατάξεων της Συμφωνίας για την ίδρυση Ενιαίου Δικαστηρίου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας και του Πρωτοκόλλου για τα προνόμια και τις

αυλίες του Ενιαίου Δικαστηρίου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 20 Φεβρουαρίου-1 Μαρτίου 2017)

Νομική Αναγνώριση της Ταυτότητας Φύλου- Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 2 Μαΐου-12 Ιουνίου 2017)

Για την ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Απριλίου 2014 περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 5-10 Μαΐου 2017)

«Μέτρα Θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής» και λοιπές διατάξεις (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 31 Μαΐου-12 Ιουνίου 2017)

«Σωφρονιστικός Κώδικας» (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 16-30 Οκτωβρίου 2017)

Ενσωμάτωση στην εθνική έννομη τάξη της Απόφασης – Πλαίσιο 2005/214/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24ης Φεβρουαρίου 2005 (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 6-10 Νοεμβρίου 2017)

Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Βίας κατά των γυναικών (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 17 Νοεμβρίου-1 Δεκεμβρίου 2017)

Μεταρρύθμιση του θεσμού της διαμεσολάβησης (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 28 Δεκεμβρίου 2017-2 Ιανουαρίου 2018)

Κύρωση και προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Σύμβασης της Χάγης της 13ης Ιανουαρίου 2000 για τη Διεθνή Προστασία Ενηλίκων (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 18-24 Δεκεμβρίου 2018)

Νόμος για την Προστασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα σε εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 20 Φεβρουαρίου-5 Μαρτίου 2018)

Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/343 για την ενίσχυση ορισμένων πτυχών του τεκμηρίου αθωότητας και του δικαιώματος παράστασης του κατηγορουμένου στη δίκη του στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 4-11 Απριλίου 2018)

Η Δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr):11-25 Ιουλίου 2018)

Ίδρυση Υπηρεσίας Δικαστικής Αστυνομίας (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr):18 Ιουλίου-17 Αυγούστου 2018)

Εφαρμογή διατάξεων του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 27 Ιουλίου- 3 Αυγούστου 2018)

Σχέδιο νέου Ποινικού Κώδικα (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 6 Μαρτίου-14 Απριλίου 2019)

Σχέδιο νέου Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 6 Μαρτίου-14 Απριλίου 2019)

Κύρωση των τροποποιήσεων του Καταστατικού της Ρώμης του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου (ν. 3003/2002, Α 75) (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 22-30 Απριλίου 2019)

Μονάδες Μέριμνας Νέων και άλλες διατάξεις (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr):10 Ιουνίου-5 Ιουλίου 2019)

Σχέδιο Νόμου για την Προστασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr): 12-21 Αυγούστου 2019)

Τροποποίηση διατάξεων του νόμου 4512/2018 (Α' 5) για τη διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr):2-14 Οκτωβρίου 2019)

Σχέδιο νόμου:»Τροποποιήσεις Ποινικού Κώδικα, Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και συναφείς διατάξεις» (Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr):14-18 Οκτωβρίου 2019)

Σχέδιο Νόμου «Ρυθμίσεις για το ελεγκτικό συνέδριο και διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης» ((Περίοδος Διαβούλευσης στο [opengov.gr](http://opengov.gr):4-18 Μαΐου 2020)

## **Βιβλιογραφία**

- Ball, A.R. & Peters, B.G., (2001), *Σύγχρονη Πολιτική και Διακυβέρνηση: Εισαγωγή στην Πολιτική Επιστήμη*, σελίδες 65-69, Αθήνα: Παπαζήση
- Barber, B.R., (2007), *Ισχυρή Δημοκρατία: Συμμετοχική Πολιτική για μια νέα εποχή*, Αθήνα: Παπαζήσης
- Betts, J. & Wedgwood, H., (2011), *Effective Institutions and Good Governance For Development*, Evaluation Insight, Number 4-December 2011
- Cohen, Ad., (2006), *Democracy in America, Then and Now, a Struggle Against Majority Tyranny*, άρθρο-δημοσίευση “The New York Times”, 23-01-2006  
available at: <https://www.nytimes.com/2006/01/23/opinion/democracy-in-america-then-and-now-a-struggle-against-majority.html> (Πρόσβαση: 18/8/2020)
- Illingworth, P., (2009), *The Duty to Promote Social Capital*, edited Dawson Agnus “The Philosophy of Public Health”, pp. 39-45, Ashgate Publishing
- Habermas, J., (1997), *Αλλαγή Δομής της Δημοσιότητας: Έρευνες πάνω σε μια κατηγορία αστικής κοινωνίας*, Αθήνα: Νήσος
- Held, D., (2007), *Μοντέλα Δημοκρατίας*, σελ. 32, 34-38, Αθήνα: Πολύτροπον
- Heywood, And., (2014), *Εισαγωγή στην Πολιτική*, σελ. 42-50, Αθήνα: Επίκεντρο
- Hobsbawm, E.J., (1994), *Έθνη και Εθνικισμός: από το 1780 έως σήμερα, Πρόγραμμα, μύθος, πραγματικότητα*, σελ. 60-82, Καρδαμίτσα
- Horowitz, D., (2002), στο *The architecture of democracy : constitutional design, conflict management and democracy*, edited by Andrew Reynolds, Oxford : Oxford University Press
- Katrungalos, G., (2014), *Global governance and democracy, Melanges Aliprantis*
- Lenk, K., (1982), *Πολιτική Κοινωνιολογία*, σελ. 21-30, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής
- Lovan, R.W., Murray, M. & Shaffer, R., (2004), *Participatory Governance: Planning, Conflict Mediation and Public Decision-Making in Civil Society*, pp. 9-12, Aldershot : Ashgate
- Muller, P. & Surel, Y., (2002), *Η ανάλυση των πολιτικών του Κράτους*, σελίδες 31-34, Αθήνα: Τυπωθήτω/Δάρδανος
- OECD, (2001), *Citizens as partners, OECD Handbook on Information, Consultation And Public Participation in Policy-Making*  
available at: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf> (Πρόσβαση: 25/8/2020)
- Rowe, G. & Frewer, L. (2005). *A Typology of Public Engagement Mechanisms', Science, Technology and Human Values*, 30,2:251-290
- Schwartzberg, R.G., (1984), *Πολιτική Κοινωνιολογία*, pp. 60-66, 170-179, 410-413, Αθήνα: Παρατηρητής
- Schmidt, M., (2004), *Θεωρίες της Δημοκρατίας*, σελ. 98-118, 165-172, 172-179, 218-233, Αθήνα: Σαββάλας
- Smith, Ph., (2006), *Πολιτισμική Θεωρία: Μια Εισαγωγή*, σελ. 161-170, Αθήνα: Κριτική
- Stiglitz, J., (1992), *Οικονομική του δημόσιου τομέα*, p.p 142-151, Αθήνα: Κριτική
- Tenzer, N., (2005), *Alexis De Tocqueville: Ο Απαισιόδοξος της πολιτικής*, άρθρο-δημοσίευση εφημερίδα “ΤΟ ΒΗΜΑ” 26-06-2005  
available at: <https://www.tovima.gr/2008/11/24/opinions/o-apaisiodoksos-tis-politikis/>

(πρόσβαση: 15/8/2020)

- Tocqueville, A. De, (2008), *Η Δημοκρατία στην Αμερική*, Αθήνα: Στοχαστής
- Van Damme, J. & Jacquet, V. & Schiffino, N. & Reuchamps, M., (2017), “Public consultation and participation in Belgium: directly engaging citizens beyond the ballot box?”, *Policy Analysis in Belgium*, pp. 215-234, Bristol: Policy Press
- Van Rooy, Al., (2004), , *The global legitimacy game : civil society, globalization and protest*, p.p 8-12, Palgrave Macmillan
- Διαβαλκανικό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης, (2011), *Μελέτη Συγκριτικής Αξιολόγησης Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα και στο Εξωτερικό*, Θεσσαλονίκη: Απρίλιος 2011
- ΕΚΔΔΑ, (2014), *Ανοικτή Διακυβέρνηση- Διαφάνεια και Δημόσια Συμμετοχή*, Αθήνα: ΕΚΔΔΑ-MOTEK
- IOBE, (2014), *Ο ρόλος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και οι προοπτικές της ελληνικής οικονομίας*, Μαΐος 2014, σελ.7-9, Αθήνα: IOBE  
available at [http://iobe.gr/docs/research/RES\\_03\\_20052014\\_REP\\_GR.pdf](http://iobe.gr/docs/research/RES_03_20052014_REP_GR.pdf)
- (πρόσβαση: 3/9/2020)
- Καρκατσούλης, Π., (2015), *Η διακυβέρνηση ως περιεχόμενο και διαδικασία λήψης απόφασης για τις δημόσιες υποθέσεις. Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 7, 205-224., Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Κιτρομηλίδης, Π., (2007), *Πολιτικοί στοχαστές των νεότερων χρόνων*, σελ. 58-73,95-103,108-122, Αθήνα: Πορεία
- Κομσέλη, Φ., (2011), *Καινοτομίες στη Διαβούλευση: Η συμμετοχή του πολίτη στη λήψη αποφάσεων*, Αθήνα: ΕΚΔΔΑ-ΙΝΕΠ
- Λυριντζής Χρ., (1995), *Περί εξουσίας: Ο Φουκώ και η ανάλυση μιας επίμαχης έννοιας*, σελίδες 5-20, Αθήνα: Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών
- Μανιτάκης, Αντ., (2009), *Συνταγματική Οργάνωση του Κράτους*, σελ. 100-101, 162-165, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας Α.Ε
- Μαυραγάνης, Κ., (2015), *Η ιστορία της συμμετοχής και της αποχής στις ελληνικές εκλογές*, ελληνική έκδοση Huffington Post, 20/9/2015  
available at: [https://www.huffingtonpost.gr/2015/09/20/vouleutikes-ekloges-symmetoxh\\_n\\_8165856.html](https://www.huffingtonpost.gr/2015/09/20/vouleutikes-ekloges-symmetoxh_n_8165856.html)
- (πρόσβαση 11/9/2020)
- Μαυριάς, Κ.Γ., (2002), *Συνταγματικό Δίκαιο*, σελίδες 63-79, 86-90, 103-123, 118-124, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδόσεις Αντ. Ν Σάκκουλα
- Μακρυδημήτρης, Αντ., (2004), *Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων*, σελίδες 40-44, 44-48, Αθήνα: Καστανιώτης
- Μπέργκερ, Π., (1985), *Πρόσκληση στην Κοινωνιολογία*, σελ. 83-96, Αθήνα: εκδόσεις Μπουκουμάνης
- Μπερνστέιν, Σ. & Μιλζά, Π., (1997), *Η Ιστορία της Ευρώπης: Από τη ρωμαϊκή αυτοκρατορία στα ευρωπαϊκά κράτη 5ος-18ος αιώνας*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια
- Μπέσιλα-Μακρίδη, Ελ., (2004), *Έλεγχος Διοίκησης*, Τόμος Α, σελ. 91, Αθήνα Θεσσαλονίκη: Εκδ. Σάκκουλα
- Μουζέλης, Ν., Παγουλάτος, Γ. , (2003), *Η Κοινωνία των Πολιτών και η ιδιότητα του πολίτη στη μεταπολεμική Ελλάδα*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, σελ. 11-18, Αθήνα: Θεμέλιο

- Μόργκαν, Γκ., (2000), *Οι όψεις της οργάνωσης, Εισαγωγή στη θεωρία των οργανώσεων*, σελ.430-432 Αθήνα: Καστανιώτης
- Ραμματά, Μ., (2020), *Η διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών και η καλή διακυβέρνηση μέσα από τη διαβούλευση*, εφημΔΔ- 1/2020
- Τάτσης, Ν., (1998), *Max Weber - Ερμηνευτικά Κείμενα*, σελ.13-40, 107-112, 117-122, Αθήνα: Οδυσσέας
- Τσακυράκης, Σ., (1992), *Οι καταβολές του συνταγματικού φιλελευθερισμού στο έργο των Hobbes και Locke*, σελ. 22-65, 81-122, Αθήνα: Αφοί Π. Σάκκουλα
- Χαραλάμπης, Δ., (1998), *Δημοκρατία και Παγκοσμιοποίηση: Η έννοια του ανθρώπου στη Νεωτερικότητα, Πραγματική αφαίρεση και ορθός λόγος*, σελ. 140-146, Αθήνα: Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα
- Χρύσογονος, Κ., (2003), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας







Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**  
LIFE



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)