

## ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

για τη διαφάνεια και την ανοιχτή διακυβέρνηση

**Εισήγηση:** Παναγιώτης Πετεινάτος - Χαρά Ντελοπούλου

Αθήνα, Μάιος 2009

## A. Κεντρικός άξονας πολιτικών προτάσεων για τη διαφάνεια και την ανοιχτή διακυβέρνηση

Ο σχεδιασμός «ΕΘΝΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ» όπως αποφασίσθηκε και ανακοινώθηκε από το Εθνικό Συμβούλιο του ΠΑΣΟΚ περιλαμβάνει προτάσεις ριζικών αλλαγών που είναι απαραίτητες για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Οι αποφάσεις του Εθνικού Συμβουλίου και το προεκλογικό πρόγραμμα του ΠΑΣΟΚ περιγράφουν ξεκάθαρα την ανάγκη καθιέρωσης νέων θεσμών συμμετοχής των πολιτών και αποτελούν τον κεντρικό άξονα διατύπωσης γενικών και επιμέρους πολιτικών προτάσεων.

Ακολουθούν χαρακτηριστικά αποσπάσματα από τις δεσμεύσεις του ΠΑΣΟΚ για τη διαφάνεια.



2<sup>η</sup> ΣΥΝΟΔΟΣ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΑΣΟΚ (18-19 Ιουλίου 2008)

Ακολουθούν αποσπάσματα. Ολόκληρο το κείμενο της απόφασης [εδώ](#)

### I. Διαφάνεια στα δημόσια έργα και στις προμήθειες

- Καθιέρωση καθολικής **υποχρέωσης δημοσιοποίησης στο διαδίκτυο** όλων των πράξεων όλων των φορέων του Δημοσίου που αφορούν σε προμήθειες, παροχές υπηρεσιών προς το Δημόσιο, αναθέσεις ή χρηματοδοτήσεις.
- Καθιέρωση, **υποχρεωτικά, σταδίου δημόσιας διαβούλευσης** ενώπιον της αναθέτουσας αρχής, πριν από την έκδοση διακηρύξεων μεγάλων δημόσιων συμβάσεων.

### II. Διαφάνεια στη νομοθεσία

- Καθιέρωση **υποχρεωτικού σταδίου δημόσιας διαβούλευσης** για κάθε νομοσχέδιο πριν κατατεθεί στη Βουλή.
- Υποβολή **όλων των νομοσχεδίων σε δύο αναγνώσεις** ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής πριν έλθουν για συζήτηση και ψήφιση στην ολομέλεια της Βουλής.
- Καθιέρωση **υποχρεωτικού σταδίου δημόσιας διαβούλευσης** και για τα **Προεδρικά Διατάγματα**.

### III. Διαφάνεια στη δημόσια διοίκηση

- Υποχρέωση της διοίκησης να **δημοσιοποιεί** μέσω ηλεκτρονικών βάσεων δεδομένων **όλες τις διοικητικές πράξεις** που δεν είναι απόρρητες και δεν θίγουν προσωπικά δεδομένα.
- Ενίσχυση και διεύρυνση των διαδικασιών **πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ** για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, **χωρίς εξαιρέσεις**.

- **Αξιολόγηση και αποτίμηση της ικανότητας των υπαλλήλων με αντικειμενικά και μετρήσιμα κριτήρια.**
- **Επιλογή Προέδρων και Διοικητών σε ΔΕΚΟ, Δημόσιους Οργανισμούς, Ταμεία κ.λπ, με πλήρως αξιοκρατικές διαδικασίες και μέσα από δημόσια προκήρυξη.**

#### **IV. Κοινωνικός έλεγχος**

- **Δημιουργία, σε τοπικό επίπεδο, θεσμών κοινωνικού ελέγχου.**
- **Λειτουργία, σε κεντρικό επίπεδο, Εθνικού Συμβουλίου Διαφάνειας.**

#### **ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΠΑΝΤΟΥ - ΔΕΣΜΕΥΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΑΣΟΚ**

«Εισαγωγή της «Διαβούλευσης», ως θεσμού συμμετοχής των Πολιτών σε μείζονες αποφάσεις των θεσμικών οργάνων της χώρας. Η δημόσια διαβούλευση μπορεί να καθιερωθεί από την παραγωγή των νόμων της χώρας από το Εθνικό Κοινοβούλιο μέχρι τις αποφάσεις των Δημοτικών Συμβουλίων.»

#### **Κοινωνικός έλεγχος**

«Καθιέρωση ομάδων Πολιτών (πάνελ Πολιτών) σε βάση εθελοντική, που θα εκλέγονται με δημόσια κλήρωση για ένα έτος και θα συγκροτούν όργανα προτάσεων, αλλά και κοινωνικού ελέγχου σε όλους τους θεσμούς της χώρας. Τα σώματα αυτά μπορούν να ξεκινήσουν τη λειτουργία τους από τα σημεία που εμφανίζουν έντονα προβλήματα διαφθοράς (Νοσοκομεία, Εφορίες, Πολεοδομίες)»

>> ολόκληρο το κείμενο στην ιστοσελίδα του ΠΑΣΟΚ [εδώ](#)



**Ομάδες Πολιτών  
δια κληρώσεως**

## Β. Στόχος & όραμα των πολιτικών προτάσεων

Η ομάδα διατύπωσης γενικών πολιτικών προτάσεων συμμετέχει παράλληλα με τις ομάδες τεχνικού, θεσμικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού ενός «**ΠΡΟΤΥΠΟΥ ΔΙΚΤΥΑΚΟΥ ΤΟΠΟΥ για την ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ και την ΑΝΟΙΚΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**».

Ένα σχέδιο χρήσης νέων τεχνολογιών διαδικτύου για τη διαφάνεια και την ανοιχτή διακυβέρνηση θα πρέπει να είναι **θεσμικά αδιάβλητο** και **υλοποιήσιμο** τεχνικά και επιχειρησιακά. Για τα ελληνικά δεδομένα αυτό αποτελεί μια πρόκληση.



### ΑΝΑΖΗΤΟΥΜΕ ΙΔΕΕΣ & ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:

#### (1) Πως θα γίνει η νομοθεσία "ευανάγνωστη" για τον πολίτη;

Τα ΦΕΚ σήμερα αποτελούν μια πολυδαίδαλη συρραφή εξειδικευμένων νομοθετημάτων. Αναζητούμε προτάσεις για την αποτελεσματικότερη κωδικοποίηση και προβολή της νομοθεσίας μέσω διαδικτύου ώστε να είναι «καταληπτή» από όλους.

- Αναζητούμε καινοτόμες προτάσεις για τον τρόπο που θα αναδεικνύεται η **ουσία του περιεχομένου** κάθε νομοθετικής πράξης.
- Επίσης, αναζητούμε προτάσεις για την **αποτελεσματικότερη συμμετοχή του πολίτη στη δημόσια διαβούλευση** γύρω από κάθε παράγραφο ενός νόμου. Ποιες **τεχνικές εφαρμογές** μπορούν να χρησιμοποιηθούν και ποιές **θεσμικές αλλαγές** απαιτούνται;

#### (2) Πως θα υλοποιηθεί μια ιστοσελίδα κοινωνικού ελέγχου;

Ο νέος θεσμός της «διαβούλευσης» (όπως περιγράφεται στις δεσμεύσεις του ΠΑΣΟΚ) αποτελεί ριζική τομή στη δημοκρατία και τη διαφάνεια. Κατά τον σχεδιασμό ενός πρότυπου διαδικτυακού τόπου διαβούλευσης θα πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι ο πολίτης **θα συμμετάσχει σε μια τέτοια καινοτομία ΜΟΝΟ** όταν γνωρίζει ότι η δημόσια διοίκηση είναι **θεσμικά υποχρεωμένη να λάβει υπόψη τα σχόλια και τις παρεμβάσεις του**. Συνεπώς, οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις είναι αυτές που θα δεσμεύσουν τη διοίκηση να ακούσει τον πολίτη και μόνο τότε η συμμετοχή του πολίτη μέσω διαδικτύου θα «πιάσει τόπο». Επίσης, είναι πολύ σημαντικό να εξασφαλιστεί δυνατότητα **έγκαιρης ενημέρωσης** και παρέμβασης του πολίτη **κατά την έναρξη** της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και πριν αυτές οριστικοποιηθούν (πχ. πριν ψηφιστεί ένα νομοσχέδιο).



νέος θεσμός  
**Διαβούλευσης**

- Αναζητούμε προτάσεις για τη **μεθοδολογία υλοποίησης «δομημένου διαλόγου»** μέσω διαδικτύου

- Αναζητούμε ιδέες και παρατηρήσεις για τις **τεχνικές εφαρμογές & τις θεσμικές αλλαγές** που είναι απαραίτητες.
- Αναζητούμε προτάσεις για τη μεθοδολογία **διαχείρισης των σχολίων και των παρεμβάσεων** των πολιτών και πως αυτά θα λαμβάνονται υπόψη με οργανωμένο τρόπο.
- Διερευνάται η δυνατότητα κοινωνικής παρέμβασης σε όλα τα επίπεδα αποφάσεων (**νομοσχέδια, διατάγματα και διοικητικές πράξεις**) σε τοπικό και συλλογικό επίπεδο.

### (3) Προτάσεις μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης

Παράλληλα απαιτείται **ανασχεδιασμός των υπηρεσιών και των διαδικασιών** ώστε οι νέες τεχνολογίες να αξιοποιούνται στον βέλτιστο βαθμό και να υπηρετούν τη **διαφάνεια, τον κοινωνικό έλεγχο και τη λογοδοσία**.

#### Δυσκολίες και προκλήσεις

Όπως αντιλαμβανόμαστε όλοι, οι δυσκολίες και οι προκλήσεις μιας τέτοιας προσπάθειας είναι πολλές και η συμμετοχή όλων είναι απαραίτητη, ώστε να αξιοποιήσουμε αυτή την ιστορική ευκαιρία. Κατά τη διατύπωση ενός τελικού σχεδίου - πρότασης, προσκαλούμε τη συμμετοχή όλων των εθελοντών με σχόλια, παρατηρήσεις και νέες ιδέες ώστε να θωρακίζονται:

- **Ο διαρκής κοινωνικός έλεγχος:** το διαδίκτυο πρέπει να διευκολύνει την έγκαιρη ενημέρωση και την έγκαιρη θεσμική παρέμβαση του πολίτη σε όλα τα επίπεδα κυβερνητικών αποφάσεων
- **Η αποτελεσματικότητα:** η δυνατότητα ουσιαστικής (και όχι τυπικής) συμμετοχής του πολίτη στα κοινά
- **Η ανοιχτή συμμετοχή** και η προσβασιμότητα από όλες τις κοινωνικές ομάδες
- **Η ευχρηστία** ώστε το αποτέλεσμα να είναι λειτουργικό αλλά και αισθητικά ελκυστικό
- **Η ασφάλεια.** (α) ανοιχτή δημόσια συζήτηση για την ανάδειξη και την παρουσίαση των πιθανών κινδύνων και (β) βιβλιογραφική αναζήτηση και αποτίμηση των κινδύνων που παρουσιάστηκαν στη διεθνή εμπειρία. **Πρωταρχικός σκοπός μας είναι να λύσουμε προβλήματα χωρίς να δημιουργήσουμε νέα.**
- **Το ποιοτικό περιεχόμενο:** πρέπει να είναι σαφής ο πολιτικός στόχος και το όφελος της διαδικτυακής εφαρμογής για τον πολίτη

Η ομάδα μας αναλαμβάνει το θεωρητικό κομμάτι αυτής της αναζήτησης πολιτικών προτάσεων που συνάδουν των αποφάσεων του κινήματος. Θα αξιολογηθούν συμπεράσματα από την προηγούμενη ελληνική και διεθνή εμπειρία και θα

καταγραφούν προβληματισμοί από τους εθελοντές και τους πολίτες. Οι τελικές μας προτάσεις θα έχουν τη μορφή εισήγησης, χωρίς δεσμευτικό χαρακτήρα, και θα ληφθούν υπόψη στον συνολικό σχεδιασμό του ΠΑΣΟΚ για τη διαφάνεια.

## Γ. Προτεινόμενες δράσεις της ομάδας γενικών πολιτικών προτάσεων

1. **Συλλογή πολιτικών προτάσεων και καινοτόμων ιδεών.** Χρήση εργαλείων διασύνδεσης και υπολογιστικών φύλλων για την οργάνωση και τον συντονισμό των εθελοντών για τον σκοπό αυτό.
2. **Wiki-Προτάσεις (wiki-proposals): Online δεξαμενή ιδεών & προτάσεων.** Δημιουργία πειραματικής διαδικτυακής πύλης για την αναζήτηση καινοτόμων πολιτικών προτάσεων (αναλυτική παρουσίαση στο τέλος της παρούσας εισήγησης).
3. **ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ και ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ για θέματα διαφάνειας και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.** Η δράση περιλαμβάνει την συμμετοχή των εθελοντών bloggers και των μελών των online κοινωνικών δικτύων (social media). Σκοπός η ευαισθητοποίηση και η συμμετοχή των χρηστών του διαδικτύου στη συζήτηση για τα ζητήματα διαφάνειας και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Μπορούμε να ξεκινήσουμε με τους εθελοντές bloggers, και να επεκταθούμε σε όλους τους πολίτες.
4. **Βιβλιογραφική αναζήτηση** και μελέτη εφαρμογών διαφάνειας και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Συντονισμός των εθελοντών για τη μετάφραση και την επεξεργασία κειμένων.
5. **Αποτίμηση** και σχολιασμός των συμπερασμάτων της διεθνούς εμπειρίας
6. Επικοινωνία με **ειδικούς επιστήμονες**

### ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- *Encyclopedia of Digital Government* (2006, εγκυκλοπαίδεια 1700 σελίδων αποτελεί θησαυρό γνώσεων με πληθώρα από τεχνικές λύσεις, εφαρμογές και συμπεράσματα προηγούμενων εμπειριών σε τεχνικό και επιχειρησιακό επίπεδο )
- *ePractice.eu* (επίσημη ευρωπαϊκή πύλη για θέματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης)
- *e-democracy.org* (συντονισμένη εθελοντική προσπάθεια στις ΗΠΑ με ενδιαφέροντα συμπεράσματα)

## Γ. Προτεινόμενη δράση: wiki-προτάσεις (wiki-proposals)

### Δεξαμενή ιδεών & Δομημένος Διάλογος

Προτείνεται η δημιουργία μιας πρότυπης διαδικτυακής πύλης που θα λειτουργεί ως δεξαμενή ιδεών και ως φορέας δομημένου διαλόγου των πολιτών με την πολιτεία.

(παράδειγμα διεύθυνσης: [www.wikipolitics.gr/proposals](http://www.wikipolitics.gr/proposals) )

Οι πολίτες θα μπορούν να **καταθέτουν τις δικές τους πολιτικές προτάσεις** με οργανωμένο τρόπο και σταθερή δομή: **περίληψη - ανάλυση - λέξεις κλειδιά**. Σκοπός της εφαρμογής είναι:

**(1) Ποιοτικές παρεμβάσεις:** πρωταρχικός σκοπός είναι να προσκαλέσουμε **όλους τους πολίτες** και να «ενθαρρύνουμε» άτομα με γνώσεις (πχ. επιστήμονες, εκπαιδευτικοί, στοχαστές) ή άτομα με **προηγούμενη εμπειρία βιώνοντας συγκεκριμένα προβλήματα** (πχ. εργαζόμενοι σε έναν κλάδο) να αφιερώσουν εθελοντικά ποιοτικό χρόνο να καταγράψουν τις απόψεις και τις προτάσεις τους. Μέσω διαδικτύου οι πολίτες θα καταθέτουν ολοκληρωμένα κείμενα με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν διατυπώνοντας συγκεκριμένες προτάσεις επίλυσης των προβλημάτων. Η αρχή μπορεί να γίνει αναζητώντας καινοτόμες προτάσεις για τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς.

**(2) Η ξεκούραστη πλοήγηση στην ανάγνωση πολιτικών προτάσεων.** Από τη φύση του το διαδίκτυο (σε αντίθεση με το βιβλίο) φημίζεται για τον τρόπο που αδικεί τα μεγάλα κείμενα. Η περίληψη που θα συνοδεύει κάθε πολιτική πρόταση βοηθά στο γρήγορο ξεφύλλισμα του αναγνώστη που θα εστιάζει μόνο στις αναλύσεις που του κεντρίζουν το ενδιαφέρον. Επίσης, ο ίδιος ο πολίτης (και όχι κάποιος διαχειριστής) θα αναλαμβάνει την ευθύνη της «σταχυολόγησης» των σημαντικότερων σημείων της πρότασής του, συμβάλλοντας σε αυτό που ονομάζουμε «δομημένο διάλογο».

**(3)** Απώτερος στόχος είναι η χρήση του διαδικτύου για τη γέννηση ενός **πολιτικού πολιτισμού** που θα αναδεικνύει ποιοτικές προτάσεις και ουσιαστικές συζητήσεις για τα διαχρονικά προβλήματα του τόπου.

### Δομημένος Διάλογος & απαραίτητες θεσμικές μεταρρυθμίσεις

Η συμμετοχή του κόσμου είναι μαζική μόνο όταν οι πολίτες έχουν πεισθεί ότι η παρέμβασή τους συμβάλλει καθοριστικά στην επίλυση ενός συγκεκριμένου προβλήματος. Συνεπώς, κατά την υλοποίηση των δεσμεύσεων του ΠΑΣΟΚ για «διαβούλευση» μέσω διαδικτύου, είναι απαραίτητο να θεσπιστούν κανόνες κατάθεσης, πρωτοκόλλησης και απόκρισης στις παρεμβάσεις των πολιτών (**δομημένος διάλογος**). Επίσης, η πολιτεία πρέπει να δεσμευτεί θεσμικά ότι θα ανταποκριθεί στην διαβούλευση (**θεσμικά κατοχυρωμένος διάλογος**). Για την περίπτωση των Wiki-προτάσεων (wiki-proposals) η πολιτεία θα πρέπει να είναι δεσμευμένη θεσμικά ότι θα ανταποκριθεί κατά τη διάρκεια ενός συγκεκριμένου

χρονικού διαστήματος. Για παράδειγμα μέσα σε ένα εξάμηνο ή ανά έτος **όλες οι προτάσεις των πολιτών θα πρέπει να έχουν αξιολογηθεί από ειδικές επιτροπές** με κατάθεση **αιτιολογημένης απάντησης** για την κάθε πρόταση ξεχωριστά. Στην απάντηση που λαμβάνει ο πολίτης θα είναι σαφές κατά πόσο η πρότασή του τελικά θα ληφθεί υπόψη κατά τον σχεδιασμό ενός σχεδίου νόμου, ενός διατάγματος ή μιας διοικητικής πράξης. Όλες οι προτάσεις θα παραμένουν αρχειοθετημένες στο διαδίκτυο ως μια δεξαμενή σκέψης - παρακαταθήκη στη νέα γενιά.



**Διάλογος**  
Μη δομημένος  
Μη θεσμοθετημένος



**Διάλογος**  
Δομημένος  
Θεσμοθετημένος

### **Επιχειρησιακή υλοποίηση**

Οι πόροι και το ανθρώπινο δυναμικό που θα χρειασθούν κατά την επιχειρησιακή υλοποίηση της διαδικασίας της διαβούλευσης πρέπει να εκτιμηθούν έχοντας υπόψη μας ότι το κόστος είναι πάντα σχετικό με το βάθος των ριζικών αλλαγών που θέλουμε να πετύχουμε σε θέματα διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης.

### **Παραδείγματα «δομημένης» διαβούλευσης**

Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η ιστοσελίδα [metataxeis.gr](http://metataxeis.gr) με μαζική συμμετοχή άνω των 4000 πολιτών που αναζητούν συναδέλφους δημοσίους υπαλλήλους για αμοιβαία μετάταξη. Η συγκεκριμένη ανεξάρτητη ιστοσελίδα λειτουργεί ως εργαλείο «δομημένου διαλόγου» μεταξύ των πολιτών προκειμένου να πάρουν μια «απόφαση»: να μεταταχθούν. Ο θεσμός της αμοιβαίας μετάταξης δεσμεύει την πολιτεία να υλοποιήσει την παρέμβαση των πολιτών. Με πιο οργανωμένο τρόπο μεγάλες πόλεις του εξωτερικού ρυθμίζουν τις παρεμβάσεις των πολιτών σε ζητήματα του δήμου πχ. όταν η λάμπα του δρόμου δεν λειτουργεί, ο πολίτης παρεμβαίνει μέσω διαδικτύου και ο Δήμος ανταποκρίνεται άμεσα.

Συμπερασματικά, το ερώτημα που γεννιέται σε όλους μας είναι κατά πόσο μπορούμε ως πολίτες και ως εθελοντές να συμβάλλουμε ώστε η Ελλάδα να αξιοποιήσει τις νέες τεχνολογίες, με ασφάλεια και αποτελεσματικότητα, και να αποτελέσει ένα διεθνές πρότυπο δημοκρατίας και διαφάνειας.