



**Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων
Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Πανεπιστήμιο Πειραιά
Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων**

**Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»**

**Ο συμμετοχικός σχεδιασμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ως
εργαλείο άμβλυνσης της πολιτικής αποστασιοποίησης.
Μελέτη περίπτωσης: Διεξαγωγή διαβούλευσης στους Δήμους
της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης.**

Μύτικα Μαρία

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ



ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

**University of Peloponnese
Department of Political Studies and International Relations
Democritus University of Thrace
Department of Economics
Aristotle University of Thessaloniki
Department of Economics
University of Piraeus
Department of Business Administration**

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

**Participatory Planning in Local Government as a mitigation
tool for political detachment .**

**Case study: *Conduct consultation in the municipalities of the
Region of Eastern Macedonia and Thrace.***

Mytika Maria

Corinth, September 2016

**Ο συμμετοχικός σχεδιασμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ως εργαλείο
άμβλυνσης της πολιτικής αποστασιοποίησης.
Μελέτη περίπτωσης: Διεξαγωγή διαβούλευσης στους Δήμους της
Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης.**

Σημαντικοί Όροι: δημοκρατικό έλλειμμα, πολιτική αποστασιοποίηση, συμμετοχική δημοκρατία, διαβούλευση, δημόσια συμμετοχή

Περίληψη

Η αποδοχή ότι δεν υπάρχει δημοκρατική νομιμοποίηση και διαφάνεια, οδήγησε σε ανάληψη πρωτοβουλιών για εμπλοκή των πολιτών στο σχεδιασμό πολιτικών αποφάσεων. Η συμμετοχή αποτελεί προϋπόθεση κάθε σύγχρονης δημοκρατίας. Στην Ελλάδα οι στρατηγικές για να αυξηθεί η συμμετοχή των πολιτών κυριάρχησαν στην πολιτική για μία «καλή» Διακυβέρνηση. Ο νόμος 3852/2010, γνωστός ως «Πρόγραμμα Καλλικράτης», εδραίωσε τη συμμετοχική δημοκρατία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης είναι αυτήν τη στιγμή το βασικότερο εργαλείο για να έρθουν οι Αρχές κοντά στον πολίτη. Σκοπός και κύριο ερώτημα της έρευνας είναι να δούμε αν η διαβούλευση έχει συμβάλλει στην ενίσχυση της συμμετοχής και άρα στην άμβλυνση της πολιτικής αποστασιοποίησης. Αρχικά γίνεται αναφορά στις αρχές της δημοκρατίας και στη συνέχεια αποδοχή της αποχή τόσο από εκλογικές διαδικασίες, όσο και από την ενασχόληση γενικότερα με τα κοινά. Η εμπιστοσύνη στους θεσμούς της δημοκρατίας συνδέεται στενά με την πολιτική συμπεριφορά και αποτελεί προϋπόθεση για την κοινωνική συναίνεση. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η συναίνεση είναι ο στόχος του συμμετοχικού σχεδιασμού, είναι ευλογοφανές ότι ο τελευταίος συνδέεται με την πολιτική αποστασιοποίηση. Μέσω της βιβλιογραφικής ανασκόπησης διερευνώνται αρχές, χαρακτηριστικά και στόχοι των συμμετοχικών διαδικασιών, ώστε να αποκτηθεί η απαραίτητη γνώση για τον σχεδιασμό της μελέτης και την εξαγωγή συμπερασμάτων. Η έρευνα αφορά στη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης στους Δήμους Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης.

Participatory Planning in Local Government as a mitigation tool for political detachment.

Case study: *Conduct consultation in the municipalities of the Region of Eastern Macedonia and Thrace.*

Keywords: Democratic deficit, political detachment, participatory Democracy, consultation, civil participation

Abstract

Accepting that there is no democratic legitimacy and transparency, has led to initiatives involving citizens in the political decisions design. Participation is a precondition of any modern democracy. In Greece, the strategies aiming to increase the participation of citizens dominated the politics for "good" governance. Law 3852/2010, known as "Kallikratis" consolidated participatory democracy in local government. The Municipal Commission Consultation is currently the main tool to bring the authorities closer to the citizen. The purpose and main question of the research is to see if the consultation has contributed to the enhancement of participation and therefore to the mitigation of political detachment. Firstly, a reference has been made to the principals of democracy and then to the acceptance of the abstention not only from the elections, but also from the involvement in politics, as a whole. Confidence to the democratic institutions is firmly associated with the political behavior and it is a prerequisite for social consensus. Taking into account that social consensus is the target of the participation planning, it is plausible that participation planning is related to political distancing. Through bibliographical review, we look into principals, characteristics and targets of the participation procedures, so that we can obtain the necessary knowledge for the planning of the study and the inference of conclusions. The investigation concerns mainly the Municipal Commission Consultation in the Municipalities of Eastern Macedonia and Thrace.

Περιεχόμενα

Περίληψη

Abstract

Κατάλογος Πινάκων

Κατάλογος Διαγραμμάτων

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

1.1 Εισαγωγή	1
1.2 Δημοκρατικό έλλειμμα.....	1
1.2.1 Η κρίση των δημοκρατικών αρχών.....	1
1.2.2 Η πολιτική αποστασιοποίηση σήμερα	3
1.2.3 Δείκτες διακυβέρνησης.....	6
1.2.4 Η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ).....	10
1.3 Ανακεφαλαίωση	10

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΔΗΜΟΣΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

2.1 Εισαγωγή	12
2.2 Δημόσια συμμετοχή και δημοκρατία	13
2.3 Συμμετοχική Δημοκρατία	16
2.4 Χαρακτηριστικά δημόσιας συμμετοχής.....	16
2.5 Στάδια συμμετοχής	17
2.6 Κατευθυντήριες αρχές για τη συμμετοχή των πολιτών	19
2.7 Συμμετοχική κουλτούρα (participatory culture).....	21
2.8 Ανακεφαλαίωση	22

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΟΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ Α΄ ΒΑΘΜΟΥ

3.1 Εισαγωγή	23
3.2 Πρόσβαση στην πληροφορία	23
3.3 Διαβούλευση	25
3.3.1 Η έννοια της διαβούλευσης.....	25
3.3.2 Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης.....	27
3.3.3 Ηλεκτρονική διαβούλευση.....	28
3.4 Ενεργή συμμετοχή.....	30
3.5 Οφέλη της συμμετοχής.....	31
3.6 Ανακεφαλαίωση	32

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΑΚΗΣ

4.1 Εισαγωγή	34
4.2 Μεθοδολογική προσέγγιση	34
4.3 Παρουσίαση αποτελεσμάτων	39
4.4 Συμπεράσματα.....	48
4.5 Συμπεράσματα άλλων μελετών.....	55
4.6 Ανακεφαλαίωση	57

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	59
--------------------------	-----------

Κατάλογος Πινάκων

1.1 Ποσοστά συμμετοχής στις εθνικές εκλογές, 1996 - 2015	4
1.2 Έκταση διαφθοράς χωρών	9
4.1 Πίνακας αρμοδιοτήτων ερωτηθέντων.....	39
4.2 Αποτελέσματα 1ου ερωτηματολογίου	40
4.3 Αποτελέσματα 2ου ερωτηματολογίου	41

Κατάλογος Διαγραμμάτων

1.1 Δείκτης συμμετοχής και λογοδοσίας(voice and accountability)	7
1.2 Δείκτης Κράτους Δικαίου (Rule of Law)	7
1.3 Δείκτης Ελέγχου Διαφθοράς (control of Corruption).....	8
4.1 Συχνότητα παρουσιών μελών.....	42
4.2 Αριθμός αποφάσεων σε σύνολο 15 φορέων	43
4.3 Μέσος όρος συμμετεχόντων μελών	43

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

1.1 Εισαγωγή

Η βαθύτατη κρίση που διανύει η χώρα τα τελευταία χρόνια έχει επιβεβαιώσει τους ισχυρισμούς για κρίση της δημοκρατίας. Την ίδια στιγμή, η αποξένωση των πολιτών από τα κέντρα αποφάσεων, η οποία μπορεί να ληφθεί ως αποτέλεσμα αλλά και ως αιτία αυτής της κρίσης, ανακυκλώνει την υπάρχουσα κατάσταση. Η κρίση αυτή είναι κυρίαρχο πλέον θέμα στην πολιτική ατζέντα ευρωπαϊκών και εθνικών θεμάτων. Κύριο ζητούμενο αποτελεί η ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμότητας δημιουργώντας ένα θεσμικό πλαίσιο το οποίο θα ανακτήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και την επιστροφή τους στα «κοινά». Η εμπιστοσύνη αποτελεί προϋπόθεση της συναίνεσης και αυτή με τη σειρά της, προϋπόθεση της νομιμοποίησης κάθε πολιτικής.

Στο κεφάλαιο αυτό προσεγγίζεται εννοιολογικά η κρίση των δημοκρατικών αρχών ή, όπως έχει επικρατήσει τα τελευταία χρόνια, το «δημοκρατικό έλλειμμα» και η πολιτική στάση των πολιτών. Η πολιτική αυτή στάση, ερευνάται στην παρούσα μελέτη περίπτωσης σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αναμένεται ότι όπως διαμορφώνεται η πολιτική συμπεριφορά των πολιτών σε εθνικό επίπεδο, διαμορφώνεται και στο εγγύτερο στον πολίτη, το τοπικό.

1.2 Δημοκρατικό έλλειμμα

1.2.1 Η κρίση των δημοκρατικών αρχών

Η έννοια της δημοκρατίας μπορεί να αποδοθεί μέσα από τις αρχές της όπως αυτές προσδιορίζονται στην παράγραφο 1 του άρθρ. 1 του Συντάγματος:

1. Το πολίτευμα της Ελλάδος είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.
2. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.
3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα.

Επομένως, κυρίαρχο στοιχείο αποτελεί ο λαός. Αυτός κυριαρχεί, ενώ η εξουσία προέρχεται από τον λαό και ασκείται από αντιπροσώπους του. Όσοι εκλέγονται από τους πολίτες, γίνονται το όχημα των ιδεών και συμφερόντων τους. Συνεπώς, υπάρχει μία στενή σχέση εμπιστοσύνης αλλά και συνεργασίας. Ο εκπρόσωπος στα μάτια του πολίτη είναι αυτός που θα πραγματοποιήσει τις επιθυμίες και μελλοντικές του προσδοκίες.

Παρόλο αυτά οι σύγχρονες δημοκρατίες χαρακτηρίζονται από κρίση του αντιπροσωπευτικού συστήματος. Η έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών επέφερε ρήξη στη σχέση κράτους και λαού. Ο πολίτης θεωρεί ότι η άσκηση του εκλογικού του δικαιώματος δεν εξασφαλίζει τη συμμετοχή του στα πολιτικά δρώμενα διότι ο πολιτικός δεν τον ακούει. Από την άλλη, το ίδιο αυτό δικαίωμα του "εκλέγειν" δεν του δίνει στην ουσία το δικαίωμα να επιλέγει άρα θίγεται η πολιτική του ελευθερία, στην οποία έγκειται η λειτουργία του Συντάγματος (Χρυσογόνος, 2003). Υπάρχει η πεποίθηση ότι όσα πρόσωπα και να αλλάξουν στην πολιτική σκηνή, ο πυρήνας της ηγεσίας είναι ο ίδιος, επομένως, είναι τυπική και ανούσια η διαδικασία επιλογής.

Η έννοια της δημοκρατίας είναι στενά συνδεδεμένη με αυτήν της ελευθερίας και όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Luxemburg (1969), «της ελευθερίας εκείνου που σκέφτεται διαφορετικά». Η ελευθερία της έκφρασης δεν έχει την έννοια μόνο του δικαιώματος του πολίτη να «μιλήσει» αλλά και την υποχρέωση της πολιτείας να «μιλήσει» ή πιο ορθά να πληροφορήσει.

Δεν υπάρχουν ελεύθερα σκεπτόμενοι όταν δεν υπάρχει γνώση. Η έλλειψη γνώσης λειτουργεί προς όφελος αυτών που θέλουν να εξασφαλίσουν το προσωπικό τους όφελος. Το θέμα της παραπληροφόρησης των ΜΜΕ απασχολεί έντονα πολλούς ερευνητές.

Για να ασκηθεί σωστά η εξουσία πρέπει να υπάρχει διαφάνεια και λογοδοσία στις πράξεις ώστε να ελέγχεται αν τηρείται ο νόμος. Οι ασκούντες εξουσία ως εκπρόσωποι πρέπει να συνομιλούν με την κοινωνία, να ενημερώνουν και να λογοδοτούν, ώστε να τίθενται σε εφαρμογή τα όρια που θέτει η λαϊκή κυριαρχία.

Η έννοια της κυριαρχίας δε σχετίζεται μόνο με την ανάδειξη των εκπροσώπων σε μία δεδομένη στιγμή. Συνδέεται με την τακτική και περιοδική λαϊκή ετυμηγορία (Μαυριάς 2004). Με αυτόν τον τρόπο η κυριαρχία δεν είναι στιγμιαία, δηλαδή κατά την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος, αλλά συνεχής. Οι πολίτες θεωρούν ότι δεν ανακοινώνονται όσα θα έπρεπε και δεν λογοδοτούν οι ανήκοντες στην πολιτική ελίτ.

Η νομιμοποίηση της δημοκρατίας προϋποθέτει την ευρεία κοινωνική αποδοχή του περιεχομένου των πολιτικών αποφάσεων αλλά και του τρόπου που λαμβάνονται αυτές. Ένα κρατικό όργανο λαμβάνει νόμιμες αποφάσεις διότι έχει εξουσιοδοτηθεί από το λαό, άρα είναι αρμόδιο ως προς τη λήψη των αποφάσεων. Σε αυτό ανάγεται η νομιμότητα τους. Το ερώτημα όμως είναι αν νομιμοποιούνται μέσω της αποδοχή τους - ως προς το περιεχόμενο - από το λαό. Η δυσαρέσκεια των πολιτών από αποφάσεις που θίγουν τα δικαιώματα του είναι διάχυτη στο μεγαλύτερο μέρος της κοινωνίας.

Ακόμα όμως και η ανάδειξη αντιπροσώπων μέσα από το εκλογικό σώμα τίθεται σε αμφισβήτηση. Είναι λογική πεποίθηση πολλών ότι τεχνάσματα του εκλογικού νόμου οδηγούν στη λάθος αντίληψη ότι η θέληση του λαού, ως συνόλου, εκφράζεται από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία (Χρυσόγονος, 2003).

Οι παραπάνω αρχές φαίνεται να έχουν καταπατηθεί από το ίδιο το δημοκρατικό σύστημα λόγω πρωτίστως, μίας δομικής κρίσης, της απομάκρυνσης των κέντρων αποφάσεων από την κοινωνία, τον έλεγχο, και πολλές φορές από τα ίδια τα θεσμικά όργανα.

1.2.2 Η πολιτική αποστασιοποίηση σήμερα

Είναι διαχρονικό το αίσθημα της κοινωνικής αδικίας που κατέχει τον Έλληνα, κατάλοιπο ίσως των πολιτικών αναταραχών και της ανέχειας του λαού από την ίδρυση του νεότερου κράτους.

Η αλλαγή πολιτεύματος με το Σύνταγμα του 1975 δημιούργησε στον λαό προσδοκίες για μία νέα δημοκρατική εποχή, που θα αποκαθιστούσε αδικίες του παρελθόντος. Η δημοκρατία όμως απέτυχε να εξασφαλίσει την ισότητα των πολιτών. Η οικονομική χρήση των τελευταίων ετών έχει αναβιώσει συναισθήματα θυμού, ανασφάλειας, εκμετάλλευσης, απόρριψης, λόγω συρρίκνωσης του κράτους δικαίου και του κοινωνικού κράτους. Οι εργαζόμενοι νιώθουν απροστάτευτοι και έρμαιοι στην κυριαρχία μεγάλων οικονομικών συμφερόντων.

Η κακοδιαχείριση ετών, η ανεργία, το πελατειακό κράτος, το ψέμα, η έλλειψη κράτους δικαίου, κοινωνικού κράτους, η απελπισία, έχουν οδηγήσει τον λαό στην αποχή από τα κοινά. Η αποχή εκλαμβάνεται συχνά ως ένδειξη πολιτικής και κοινωνικής δυσαρέσκειας (Norris, 1999).

Η απογοήτευση και η έλλειψη εμπιστοσύνης στην πολιτική αποτυπώνεται καταρχήν στην άρνηση άσκησης του εκλογικού δικαιώματος. Δεδομένης της έντονα «κομματικής» φυσιογνωμίας της ελληνικής κοινωνίας, το γεγονός της αποχής από εκλογικές αναμετρήσεις αντανάκλα την έντονη δυσαρέσκεια με το πολιτικό σύστημα. Η συμμετοχή στις δημοτικές εκλογές του 2010 και 2014 αγγίζει μόλις το 61,03% και 61,60% αντίστοιχα για την Α΄ Κυριακή. Στον πίνακα που ακολουθεί φαίνεται η μεταβολή της συμμετοχής στις εθνικές εκλογές, ετών 1996-2015.

Πίνακας 1. 1 Ποσοστά συμμετοχής στις εθνικές εκλογές, 1996 – 2015

έτος	% συμμετοχής
1996	76%
2000	75%
2004	77%
2007	74,15%
2009	70,95
Μάιο 2012	65,12%
Ιούνιο 2012	62,49
Ιαν. 2015	63,94
Σεπτ. 2015	56,16

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης

(<http://www.ypes.gr/el/Elections/CityElections/>)

Λόγω της απότομης μεταβολής του ποσοστού συμμετοχής η αποχή αυτή εκλήφθηκε ως μία έντονη διαμαρτυρία στο υπάρχον πολιτικό σύστημα. Εξάλλου σύμφωνα και με έρευνα του Βασιλόπουλου και Βερναρδάκη (2015), υπάρχει μια θετική συσχέτιση ανάμεσα στην ικανοποίηση με τη λειτουργία της δημοκρατίας και την πιθανότητα προσέλευσης στην κάλπη.

Η αναπαραγωγή όμως των ίδιων προσώπων και πολιτικών επιτυγχάνεται μέσω της αποστασιοποίησης των «παθητικών» πολιτών από τα κοινά. Η απόσταση αυτή δίνει την ευκαιρία στους λίγους να επανέλθουν στην εξουσία. Ο ίδιος ο λαός επομένως με τη μη συμμετοχή του στα κοινά, «επιλέγει» έμμεσα αυτούς που αποδοκιμάζει.

Βέβαια, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι στην πτώση των ποσοστών συμμετοχής συμβάλλει και η μετάβαση από την έντονα πολιτικοποιημένη γενιά της μεταπολίτευσης σε μία γενιά με απόλυτη έλλειψη πολιτικού ενδιαφέροντος που έχει καταγραφεί από το 1982¹ και μετά. Κυριαρχεί όπως αναφέρει και η Μαλούτα (1990), μια «απολιτική πρόσληψη της πολιτικής, με ποικίλες εκφράσεις, στην οποία χάνεται εντελώς το συλλογικό και το δημόσιο ως συστατικό στοιχείο της ουσίας του πολιτικού». Το πελατειακό σύστημα συντηρείται από έναν πολίτη που αντιλαμβάνεται την ενασχόληση με την πολιτική ως προβολή του ιδιωτικού και όχι του κοινού συμφέροντος.

Ο σύγχρονος πολίτης φαίνεται να χάνει την «ιδιότητα» του. Απομακρύνεται από την Πολιτεία και ως προς τα δικαιώματα αλλά και ως προς τις υποχρεώσεις του. Είναι ανώφελο όμως και άδικο να αποστασιοποιείται, πρώτον από την ευθύνη του για τα πολιτική δρώμενα και δεύτερον από τη πολιτική του συμμετοχή.

Η λειτουργία της δημοκρατίας είναι αποτέλεσμα της σχέσης μεταξύ πολιτείας και πολιτών. Η σχέση αυτή είναι τόσο στενή, που καθιστά αδύνατο σχεδόν να διακριθούν οι ρόλοι, η βαρύτητα και σημαντικότητα του καθένα ξεχωριστά. Με την έννοια αυτή καθίστανται και οι δύο υπεύθυνοι για κάθε «έλλειμμα» της δημοκρατίας.

¹ Στοιχεία από την έρευνα με τίτλο «Διαστάσεις της πολιτικής κοινωνικοποίησης εφήβων: εμπειρίες από την Αττική στις τελευταίες δεκαετίες», που πραγματοποιήθηκε το 2010 στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος Καποδίστριας και χρηματοδοτήθηκε από τον ΕΛΚΕ του Πανεπιστημίου Αθηνών.

Ανεξαρτήτως των λόγων της αλλαγής της εκλογικής συμπεριφοράς, αυτό που μπορεί να προβλεφθεί είναι η απαρχή μιας πλήρους αμφισβήτησης και απαξίωσης ολόκληρου του δημοκρατικού οικοδομήματος, με ό, τι φυσικά συνεπάγεται αυτό. Το αίσθημα του θυμού από μόνο του δεν αποτελεί πρόβλημα, αν αποκλεισθούν συμπεριφορές ρατσισμού, ξενοφοβίας, εγκληματικότητας και γενικά παραβατικές εκδηλώσεις. Ο θυμός δημιουργεί την ανάγκη για έκφραση και ο θυμωμένος πολίτης θέλει πραγματικά να μιλήσει περισσότερο ίσως από κάθε άλλη φορά μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας το 1974. Οι συνθήκες επιβάλλουν μία νέα «δημοκρατική» αποκατάσταση.

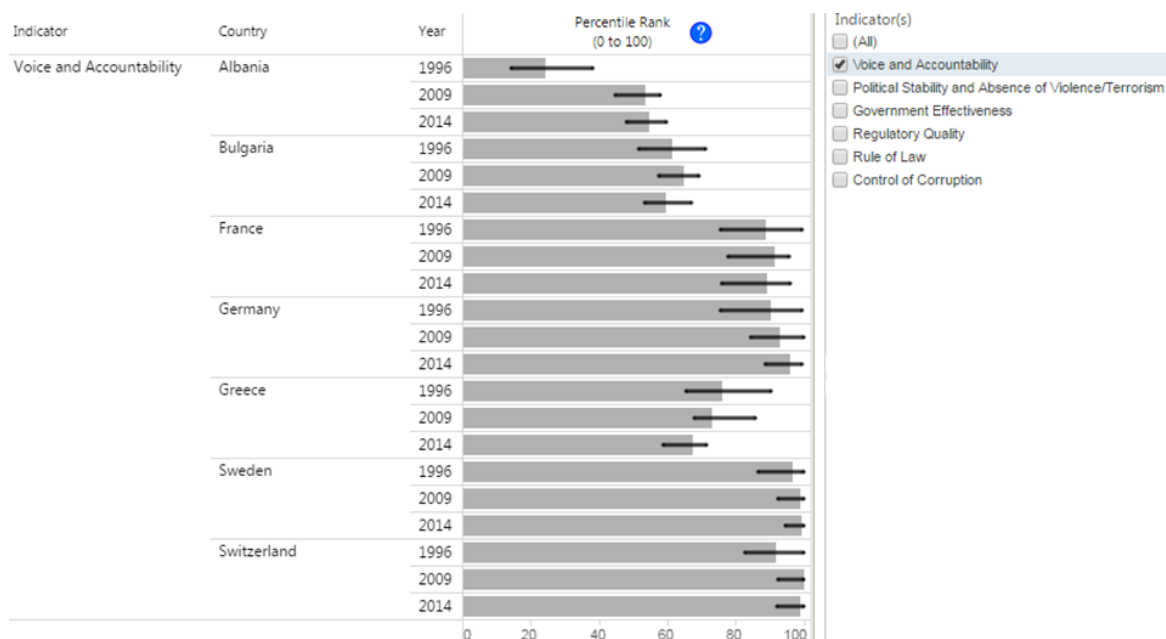
1.2.3 Δείκτες διακυβέρνησης

Η αντίληψη των πολιτών περί αμεροληψίας και καθολικότητας των θεσμών αποτελούν κρίσιμη μεταβλητή της γενικευμένης εμπιστοσύνης (Παρασκευόπουλος, 2010).

Η κρίση της δημοκρατίας και η αποστασιοποίηση των πολιτών από τα κοινά, διαφαίνεται στην πορεία των δεικτών διακυβέρνησης όπως αυτοί παρουσιάζονται στα παρακάτω διαγράμματα από στοιχεία της παγκόσμιας Τράπεζας.

Το διάγραμμα 1.1 δείχνει την άποψη που υπάρχει για την έκταση της συμμετοχής των πολιτών και φορέων, λαμβάνοντας υπόψη την ελευθερία του τύπου, της έκφρασης και το δικαίωμα του «συνέρχεσθαι». Με βαθμό από 0-100, η τιμή στην Ελλάδα από εβδομήντα έξι (76) που είναι το 1996 μειώνεται το 2014 σε εξήντα επτά (67).

Διάγραμμα 1. 1 Δείκτης συμμετοχής και λογοδοσίας (voice and accountability)



Πηγή: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (διαδικτυακός τόπος της παγκόσμιας τράπεζας για τους δείκτες διακυβέρνησης)

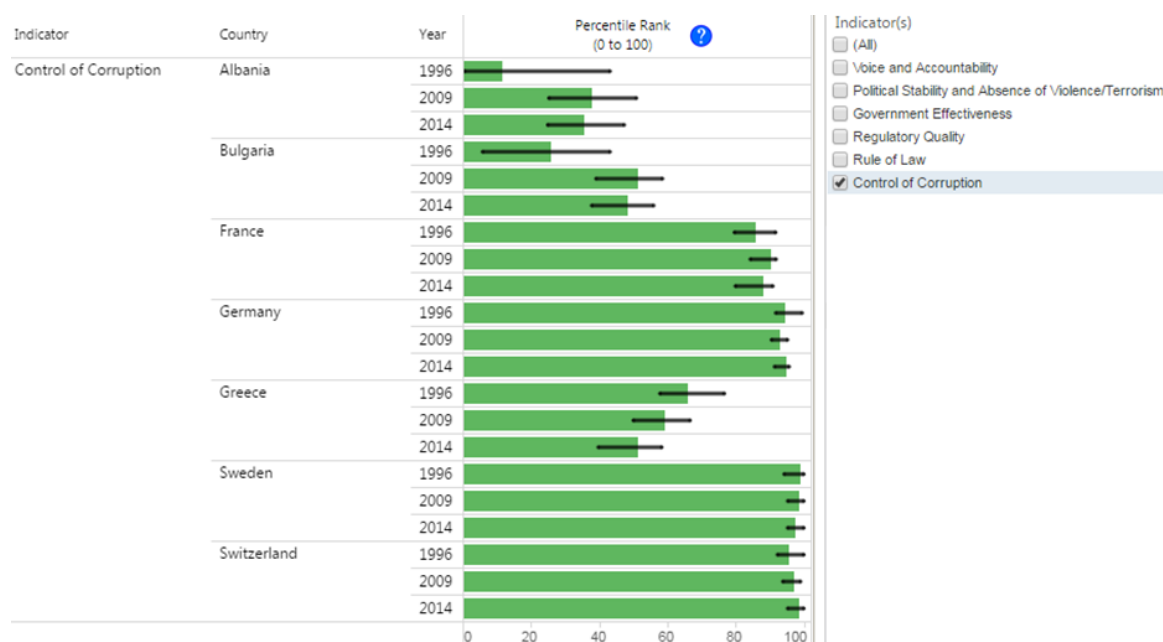
Διάγραμμα 1. 2 Δείκτης Κράτους Δικαίου (Rule of Law)



Πηγή: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Το διάγραμμα 1.2 δείχνει την άποψη που υπάρχει για την τήρηση του νόμου, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, τη δικαιοσύνη, την ασφάλεια. Με βαθμό από 0-100, η τιμή στην Ελλάδα από ογδόντα δύο (82) που είναι το 1996 μειώνεται το 2014 σε εξήντα επτά (67).

Διάγραμμα 1. 3Δείκτης Ελέγχου Διαφθοράς (control of Corruption)



Πηγή: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Το διάγραμμα 1.3 δείχνει την άποψη που υπάρχει για την έκταση της διαφθοράς στην εξουσία. Με βαθμό από 0-100, η τιμή στην Ελλάδα από εξήντα έξι (66) που είναι το 1996 μειώνεται το 2014 σε πενήντα ένα (51).

Στα στοιχεία της Transparency International (Πίνακας 1.2) φαίνεται ο Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς ο οποίος κατατάσσει τις χώρες με βάση το πόσο διεφθαρμένος θεωρείται ότι είναι ο δημόσιος τομέας. Το έτος 2013 η Ελλάδα βρίσκεται στην 31^η θέση ανάμεσα σε 31 ευρωπαϊκές χώρες στις οποίες πραγματοποιήθηκε η έρευνα. Η Ελλάδα φαίνεται να έχει το μεγαλύτερο δείκτη διαφθοράς με τιμή σαράντα (40) στα εκατό, ενώ η χώρα με τη μικρότερη διαφθορά είναι η Δανία με δείκτη ενενήντα ένα (91).

Πίνακας 1. 2 Έκταση διαφθοράς χωρών

Country Rank	Regional Rank	Country / Territory	CPI 2013 Score		Surveys Used	Standard Error	90% Confidence interval		Scores range	
							Lower	Upper	MIN	MAX
1	1	Denmark	91		7	2,2	87	95	83	98
3	2	Finland	89		7	1,7	86	92	83	98
3	2	Sweden	89		7	2,3	85	93	83	98
5	4	Norway	86		7	2,3	82	90	80	98
7	5	Switzerland	85		6	2,5	81	89	73	89
8	6	Netherlands	83		7	2	80	86	73	89
11	7	Luxembourg	80		6	2,9	75	85	71	89
12	8	Germany	78		8	2,4	74	82	73	89
12	8	Iceland	78		6	2,8	73	83	71	89
14	10	United Kingdom	76		8	1,3	74	78	71	81
15	11	Belgium	75		7	2,3	71	79	71	89
21	12	Ireland	72		6	4,2	65	79	54	83
22	13	France	71		8	2,4	67	75	57	79
26	14	Austria	69		8	3,2	64	74	54	81
28	15	Estonia	68		9	2,7	64	72	54	81
31	16	Cyprus	63		5	3,9	57	69	49	71
33	17	Portugal	62		7	3	57	67	54	73
38	18	Poland	60		10	2,3	56	64	50	73
40	19	Spain	59		7	4,9	51	67	41	73
43	20	Lithuania	57		8	3,8	51	63	41	71
43	20	Slovenia	57		9	3,6	51	63	36	73
45	22	Malta	56		5	2,4	52	60	49	63
47	23	Hungary	54		10	3,6	48	60	35	71
49	24	Latvia	53		8	3,6	47	59	41	73
57	25	Croatia	48		9	3,3	43	53	31	66
57	25	Czech Republic	48		10	3	43	53	34	62
61	27	Slovakia	47		8	4,7	39	55	26	62
69	28	Italy	43		7	2,5	39	47	38	55
69	28	Romania	43		9	3	38	48	31	57
77	30	Bulgaria	41		9	3,3	36	46	26	58
80	31	Greece	40		7	4,5	33	47	21	57

		Regional average	65
		% of countries below 50	23%

Πηγή: <http://www.transparency.org/cpi2013>

Οι αντιλήψεις για τη Διαφθορά χρησιμοποιούνται ευρέως ως ένα σημαντικό μέτρο εμπιστοσύνης στους θεσμούς και κατ' επέκταση κοινωνικής εμπιστοσύνης (Παρασκευόπουλος, 2010)

1.2.4. Η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)

Οι Έλληνες πολίτες είναι ταυτόχρονα και ευρωπαίοι πολίτες. Ως μέλη μίας ευρύτερης κοινότητας μοιράζονται τους ίδιους προβληματισμούς και ανησυχίες με πολίτες άλλων κρατών-μελών. Η πεποίθηση της αποτυχίας των δημοκρατικών μηχανισμών να δώσει λύση στα προβλήματα των σύγχρονων κοινωνιών αφορά όλους τους ευρωπαίους.

Η ΕΕ έχει αντιληφθεί τη δυσaréσκεια του κόσμου. Στο σκεπτικό για τη μελλοντική πορεία της, κύρια κατεύθυνση αποτελεί η δημοκρατική της νομιμότητα. Όπως αναφέρει και ο Λαζαρίδης (2003), «το κύριο ζητούμενο που ανέδειξαν οι προηγούμενες αναθεωρήσεις των Συνθηκών από το Μάαστριχτ έως τη Νίκαια αλλά και η ίδια η πορεία της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης την τελευταία δεκαετία, ήταν και παρέμενε η ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμότητας και διαφάνειας της Ένωσης, η αποτελεσματικότητά της, και η ανταπόκρισή της στις προσδοκίες, τις αναμονές και τα αιτήματα των πολιτών».

Το ζητούμενο αυτό αποτυπώνεται και στη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2007, όπου ορίζονται για πρώτη φορά τα δημοκρατικά θεμέλια της Ένωσης, τα οποία στηρίζονται σε τρεις αρχές: την αρχή της δημοκρατικής ισότητας, την αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας.

1.3 Ανακεφαλαίωση

Στη βάση αυτή, της στέρησης της πολιτικής ελευθερίας, της ανεπαρκούς συμμετοχής των πολιτών στις αποφάσεις, στην έλλειψη πληροφόρησης διαφάνειας και λογοδοσίας δε νομιμοποιείται η δημοκρατία. Αυτοί είναι οι λόγοι για τους οποίους η έννοια του δημοκρατικού ελλείμματος αποτελεί μείζον θέμα τόσο στην Ελλάδα όσο και στην ΕΕ

Το ισχύον πολιτικό σύστημα έχει αποδοκιμαστεί από τη συντριπτική πλειοψηφία του ελληνικού λαού. Είναι ανάγκη να διερευνηθούν μηχανισμοί που θα οδηγήσουν στην ευρεία συναίνεση της κοινωνίας. Μηχανισμοί που θα ανακτήσουν την εμπιστοσύνη

του λαού και θα προκαλέσουν την «επιστροφή» του στην πολιτεία, διότι, όπως αναφέρει ο Κυριακίδης (1988), «η δημοκρατία παραμένει και θα παραμείνει, αφού είναι το ευγενέστερο - και γι' αυτό ευπαθές - πολίτευμα».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΗΜΟΣΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

2.1 Εισαγωγή

Στο πλαίσιο της αναζήτησης νέων μοντέλων διακυβέρνησης, η θεσμοθέτηση συμμετοχικών διαδικασιών είναι μία πρόταση για ευρεία κοινωνική συναίνεση έτσι ώστε να καλυφθούν τα «ελλείμματα» της κρίσης της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει πλέον θεσμικά την συμμετοχική δημοκρατία ως θεμέλιο της Ένωσης. Την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας εντάσσει στη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ο νόμος 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης _Πρόγραμμα Καλλικράτης».

Δε νοείται συμμετοχική δημοκρατία χωρίς συμμετοχικό σχεδιασμό διότι μέσω αυτού εμπλέκεται ο πολίτης στη διαμόρφωση της πολιτικής του τόπου του. Με προϋπόθεση την τήρηση των αρχών στις οποίες βασίζεται, ο συμμετοχικός σχεδιασμός μπορεί να καλλιεργήσει πνεύμα ταύτισης και δέσμευσης και να κερδίσει τελικά την εμπιστοσύνη και το ενδιαφέρον του πολίτη.

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται μνεία στον ρόλο της δημόσιας συμμετοχής, τα στάδια αυτής και τις αρχές που τη διέπουν. Επίσης γίνεται αναφορά στη κουλτούρα ως ιδεολογικό υπόβαθρο της πολιτικής συμπεριφοράς. Η άρρηκτη σχέση συμμετοχής και δημοκρατίας, η αρχή της πληροφόρησης, διαφάνειας, λογοδοσίας, στηρίζουν τη βασική υπόθεση της έρευνας, η οποία είναι ότι ο συμμετοχικός σχεδιασμός μπορεί να αμβλύνει την πολιτική αποστασιοποίηση.

2.2 Δημόσια συμμετοχή και δημοκρατία

Η εμπλοκή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων συμβάλλει στον εκσυγχρονισμό και στην αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης.

Ωστόσο, υπάρχουν και αυτοί που αμφισβητούν την αποτελεσματικότητα των συμμετοχικών διαδικασιών.

Ως αντίλογος στην υιοθέτηση αυτών των διαδικασιών θα μπορούσε να είναι ότι αυτές ευνοούν την ανάπτυξη ομάδων προσωπικών συμφερόντων, οι οποίες θα περικυκλώσουν τα κρατικά όργανα και θα ανακόψουν έτσι την επαφή με τους πολίτες. Το αποτέλεσμα είναι μία τυπικά νόμιμη διαδικασία, ενώ καθίσταται δύσκολο έως αδύνατο το δικαίωμα αλλά και η ευθύνη του λαού στη συμμετοχή. Σε αυτήν την περίπτωση ο λαός δε συμμετέχει, η απόφαση στερείται ευρύτερης αποδοχής και δε νομιμοποιείται από τον λαό.

Ένας άλλος ισχυρισμός θα μπορούσε να είναι ότι μέσω συμμετοχικών διαδικασιών νομιμοποιούνται πολιτικές από κατευθυνόμενους πολίτες. Η ενίσχυση της δύναμης και της εξάπλωσης των μέσων ενημέρωσης μπορεί να χειραγωγήσει πλήθος λαών. Διαμορφώνονται γνώμες που ουσιαστικά εξυπηρετούν τα συμφέροντα αυτών που ελέγχουν τα μέσα ενημέρωσης.

Είναι υπαρκτός ο κίνδυνος τα μέσα να πλήττουν καίρια την πληροφόρηση και να προσπαθούν να επιβάλλουν τη γνώμη των κυρίαρχων. Η δύναμη που κατέχουν τα μέσα ενημέρωσης και επικοινωνίας έγκειται στο να καθορίζουν τη θέματα και να προσανατολίζουν ταυτόχρονα τον τρόπο με τον οποίο οι άνθρωποι σκέφτονται για αυτά (McCombs et al, 1996). Στην περίπτωση αυτή ο λαός συμμετέχει, η απόφαση λαμβάνει ευρύτερης αποδοχής και νομιμοποιείται από τον λαό. Αυτό είναι το πιο επίφοβο σενάριο, διότι αποδυναμώνεται όχι η συμμετοχή αλλά η ιδεολογική αντίσταση στον αποπροσανατολισμό των κοινών τους επιδιώξεις.

Ακόμα και με την παραδοχή των ανωτέρω σκέψεων, τα μη επιθυμητά αυτά αποτελέσματα δεν είναι απόρροια του μέσου που χρησιμοποιείται - της συμμετοχής δηλαδή των πολιτών - όσο του τρόπου λειτουργίας του. Δεν είναι αυτό καθεαυτό υπεύθυνο για τις παραπάνω συνέπειες όσο το πώς αντιμετωπίζεται και

χρησιμοποιείται στα πλαίσια συγκεκριμένων κοινωνικών δομών. Η κατευθυντήρια σκέψη στην εύρεση μηχανισμών ενίσχυσης και υποστήριξης της δημοκρατίας δεν είναι η αμφισβήτηση ή απόρριψη των θεμελιωδών αρχών της αλλά η αναζήτηση και καταπολέμηση των «κινδύνων» που τις πλήττουν.

Μπορεί επίσης να λεχθεί ότι ο λαός δεν έχει την απαραίτητη γνώση, άρα δε μπορεί να συμμετέχει στη συζήτηση θεμάτων που τον αφορούν ή ακόμα και ότι ως μέρος της κοινωνίας θα προωθήσει τα ατομικά του συμφέροντα.

Καθημερινά λαμβάνεται ένα πλήθος αποφάσεων. Κάποιες από αυτές απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις σε μη ευρέως γνώσιμο τομέα, όπως η προμήθεια συγκεκριμένου αμυντικού εξοπλισμού ή η αναθεώρηση του Συντάγματος, και κάποιες αφορούν σε απλά θέματα της καθημερινότητας, όπως η κατασκευή μίας πλατείας. Κάποιες φορές είναι δύσκολο να «αναγνωρίζεται» και να εντοπίζεται ο κατέχων τη γνώση ή ο άμεσα ενδιαφερόμενος μίας πολιτικής επιλογής. Το κριτήριο της γνώσης όμως είναι ένα θέμα που αφορά στο ποιοι θα κληθούν ή στον τρόπο ή τη μέθοδο της συμμετοχής και όχι στην υιοθέτηση ή όχι αυτής ως διαδικασία.

Εξάλλου δεδομένου του πολιτεύματος της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας ο λαός κυριαρχεί μέσω των αντιπροσώπων. Η συμμετοχή του «αδαή», όπως μπορεί να χαρακτηριστεί για κάποια θέματα πολίτη, δε συνεπάγεται και άσκηση εξουσίας από αυτόν. Καλείται να συμβάλλει στον σχεδιασμό των πολιτικών και όχι απαραίτητα να λάβει απόφαση. Ακόμα και η παραδοχή της ανικανότητας του πολίτη, αν οδηγήσει στον αποκλεισμό του από τη συμμετοχή, του στερεί το εργαλείο της ιδιότητας του πολίτη (Barber, 2007) και τον καθιστά ακόμα πιο ανίκανο.

Όσον αφορά στο επιχείρημα ότι ο πολίτης είναι μέλος της κοινωνίας και θα προβάλλει τα δικά του συμφέροντα, πρέπει να γίνει η υπενθύμιση ότι η πολιτεία έχει χρέος να εκπαιδεύσει τον πολίτη να πολιτεύεται με ήθος. Ένας εκπαιδευμένος πολίτης προάγει το δημόσιο συμφέρον.

Υποστηρίζεται επίσης ότι οι πολίτες ενσυνείδητα δε συμμετέχουν σε διαδικασίες σχεδιασμού πολιτικών αποφάσεων. Η αποστασιοποίηση αυτή των πολιτών οφείλεται στην έλλειψη εμπιστοσύνης προς τους πολιτικούς και ικανοποίησης τους από τη λειτουργία της δημοκρατίας, και δεν πρέπει κατ' ανάγκη να ταυτίζεται με πολιτική απάθεια και μόνο.

Η συμμετοχή των πολιτών σε διαδικασίες σχεδιασμού πολιτικών αποφάσεων είναι άμεσα συνδεδεμένη με τη δημοκρατία και δε νοείται αποσύνδεση της από αυτή. Ο βαθμός αυτής της συμμετοχής, δηλαδή το αν περιορίζεται στην ενημέρωση, έχει γνωμοδοτικό χαρακτήρα ή συνεπάγεται λήψη απόφασης απευθείας από τους πολίτες, είναι θέμα πολιτικής βούλησης.

Είναι σύνηθες στην εποχή μας μία αφοριστική αντίληψη για κάθε τι που νοσεί. Η αντίληψη αυτή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί αντιδημοκρατική και το κύριο χαρακτηριστικό της, ίσως και ο στόχος της, είναι η απλούστευση των λύσεων. Η αντίληψη του αφορισμού και της απαξίωσης θεσμών είναι πιο επικίνδυνη από κάθε άλλη φορά. Οδηγεί στην απουσία κριτικής σκέψης, αναζήτησης αιτιών και άρα της αλήθειας, και συνεπώς στην απουσία μίας διαδικασίας που ειδικά η πρόσφατη οικονομική εξαθλίωση της Ελλάδας καθιστά απαραίτητη (Τσούκας, 2015), ώστε να βγούμε από αυτή τη διαδικασία πιο σοφοί.

Η ίδια αφοριστική αντίληψη αποπροσανατολίζει από τη διαδικασία ανάληψης ευθυνών και τη συνειδητοποίηση της ενεργητικής άρα υπεύθυνης θέσης του πολίτη. Ο πολίτης παραμένει «παθητικός», άρα έχει μόνο δικαιώματα. Αυτή η παθητικότητα είναι η κύρια αιτία αναπαραγωγής της πολιτικής διαφθοράς και αναποτελεσματικότητας, για τα οποία τόσο έντονα αποδοκιμάστηκε η πολιτική ζωή.

Όπως αναφέρει και ο Καστοριάδης (2015) «ένας λαός που μεταβιβάζει διαρκώς τις εξουσίες του δεν θα διδαχτεί ποτέ τις πολιτικές αρετές του θάρρους και της επαγρύπνησης που απαιτεί η δημοκρατία. Θα εκπαιδευτεί αποκλειστικά στην ευκολία της παθητικότητας και της μεταβίβασης σε άλλους».

Ο ισχυρισμός της μη αποτελεσματικότητας των συμμετοχικών διαδικασιών στον σχεδιασμό πολιτικών προσβάλλει τα θεμέλια της δημοκρατίας. Όπως εξάλλου αναφέρουν οι Ακριβοπούλου και Ανθόπουλος (2015), «Ένα δημοκρατικό πολίτευμα σέβεται την ελευθερία της άποψης, της έκφρασης, όχι μόνο της πλειονότητας, αλλά και της μειονότητας ώστε η ενιαία λαϊκή βούληση να επέλθει μέσα από τον διάλογο, την πρόωθηση και σύνθεση των αντιθέσεων, με στόχο τη συναίνεση».

2.3 Συμμετοχική δημοκρατία

Η συμμετοχική δημοκρατία είναι ένα σύγχρονο μοντέλο δημοκρατίας, ένα σύστημα λήψης αποφάσεων γύρω από τα δημόσια ζητήματα με την άμεση και διαρκή ανάμιξη των πολιτών. Αποτελεί πλέον αναπόσπαστο τμήμα του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνίας. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ορίζει τη συμπληρωματικότητα μεταξύ αντιπροσωπευτικής και συμμετοχικής δημοκρατίας, με αναφορές στις δύο αυτές μορφές δημοκρατίας των άρθρων 10 και 11 αντίστοιχα².

Η συμμετοχή συνιστά πλέον δικαίωμα των πολιτών και η επικουρικότητα γίνεται πυλώνας της συμμετοχικής διαδικασίας.

Ένα σύστημα που δίνει τη δυνατότητα στον πολίτη να συμμετέχει, καλύπτει τα κενά της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, στην οποία παραδοσιακά είναι αποκομμένος από την πραγματική άσκηση πολιτικής και η εμπλοκή του σε αυτήν περιορίζεται στην άσκηση του εκλογικού του δικαιώματος.

Οι θεωρητικοί της συμμετοχικής δημοκρατίας έχουν υποστηρίξει ότι η ανάθεση εξουσίας για λήψη αποφάσεων από τρίτους οδηγεί στην αποξένωση των πολιτών από την πολιτική. Η συμμετοχή των πολιτών είναι σημαντική για τη δημοκρατία. Η θεωρία αυτή μας πάει πίσω στον Ρουσσώ, στον ένθερμο υποστηρικτή της λαϊκής κυριαρχίας, του οποίου η άποψη ότι η συμμετοχή του κάθε πολίτη στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων είναι ζωτικής σημασίας για τη λειτουργία του κράτους, έθεσε τα θεμέλια για τις θεωρίες της συμμετοχικής δημοκρατίας.

Η συμμετοχική δημοκρατία αναμένεται να ανοίξει πύλες στις διεκδικήσεις τις κοινωνίας και να ανακάμψει ανεξέλεγκτες καταστάσεις.

2.4 Χαρακτηριστικά δημόσιας συμμετοχής

Σύμφωνα με τη Διεθνή Ένωση για τη Δημόσια Συμμετοχή (International Association for Public Participation – IAP2) ο όρος «δημόσια συμμετοχή» σημαίνει να εμπλέκεις αυτούς που επηρεάζονται από μία απόφαση στη διαδικασία λήψης αυτής.

² Πηγή : « Η συμμετοχική δημοκρατία σε πέντε σημεία», της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ,διαθέσιμο στη δ/νση <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2011-10-el.pdf>

Η IAP2 ορίζει τη συμμετοχή στη βάση των κυρίαρχων χαρακτηριστικών της, τα οποία οριοθετεί ως ακολούθως (Creighton 2005):

1. Το κοινό θα πρέπει να έχει λόγο σε αποφάσεις που αφορούν στη ζωή του.
2. Η δημόσια συμμετοχή συνεπάγεται ότι η συνεισφορά του κοινού θα επηρεάσει την απόφαση στη διαμόρφωση της οποίας καλείται να συμμετέχει.
3. Η δημόσια συμμετοχή περιλαμβάνει οπωσδήποτε εκείνες τις ομάδες που επηρεάζονται από τον στόχο της συμμετοχικής διαδικασίας.
4. Η δημόσια συμμετοχή προϋποθέτει ότι το κοινό αποκτά, με ευθύνη των οργανωτών της συμμετοχικής διαδικασίας, την ελάχιστη τουλάχιστον γνώση που απαιτείται προκειμένου να μπορεί να συμμετέχει και να συνεισφέρει ουσιαστικά.
5. Προϊόν της δημόσιας συμμετοχής είναι, εκτός των άλλων, έκθεση στην οποία περιγράφεται ο τρόπος με τον οποίο η συμμετοχή επηρεάζει το τελικό αποτέλεσμα της συμμετοχικής διαδικασίας, δηλαδή την απόφαση που τελικά λαμβάνεται.

Στην αρχαία Ελλάδα ο όρος ισηγορία – το καθολικό δικαίωμα ομιλίας σε μία συνέλευση – είναι συνώνυμο όχι απλώς τα δημοκρατικής συμμετοχής αλλά και της ίδιας της δημοκρατίας.

2.5 Στάδια συμμετοχής

Η προσέγγιση του ΟΟΣΑ (2001) στη συμμετοχή των πολιτών δείχνει πως τρία είναι τα διαφορετικά στάδια εμπλοκής των πολιτών που μπορούν να επιτευχθούν και πώς να μετακινηθούμε από το ένα στο άλλο.

- **Πληροφόρηση (Information)** είναι μίας κατεύθυνσης (one-way) σχέση στην οποία η κυβέρνηση παράγει και διανέμει πληροφορίες για χρήση από τους πολίτες.

Καλύπτει και την «παθητική»³ πρόσβαση στην πληροφορία σύμφωνα με την

³ «παθητική ενημέρωση», δηλαδή το δικαίωμά του να πληροφορείται: “καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει”, νέο άρθρ. 5Α του Συντάγματος

απαίτηση των πολιτών και «ενεργά»⁴ μέτρα της κυβέρνησης για τη διάδοση των πληροφοριών τους. Παράδειγμα: πρόσβαση στα δημόσια αρχεία, στην εφημερίδα της κυβερνήσεως, και στα κυβερνητικά websites.

– **Διαβούλευση (Consultation)** είναι διπλής κατεύθυνσης (two-way) σχέση στην οποία οι πολίτες προωθούν τα σχόλια τους στην κυβέρνηση. Βασίζεται σε θέματα που έχει ορίσει η κυβέρνηση ότι θα συζητηθούν και για τα οποία οι πολίτες εκθέτουν τις απόψεις τους. Η διαβούλευση απαιτεί παροχή πληροφορίας. Οι κυβερνήσεις ορίζουν τα θέματα για διαβούλευση, θέτουν τις ερωτήσεις και χειρίζονται τη διαδικασία, ενώ οι πολίτες καλούνται να συνεισφέρουν με τις απόψεις και τη γνώμη τους. Παράδειγμα: δημοσκοπήσεις, σχόλια για προσχέδια νόμων.

– **Ενεργή συμμετοχή (active participation)** είναι μία σχέση βασιζόμενη στη συνεργασία με την κυβέρνηση, στην οποία οι πολίτες εμπλέκονται ενεργά στον καθορισμό της διαδικασίας και το περιεχόμενο σχεδιασμού πολιτικής (policy-making). Αναγνωρίζει την ισοτιμία (equal standing) των πολιτών στον καθορισμό της ατζέντας, προτείνουν πολιτικές επιλογές και διαμορφώνουν τον πολιτικό διάλογο – αν και η ευθύνη για την τελική απόφαση ή διαμόρφωση πολιτικής ανήκει στην κυβέρνηση. Παράδειγμα: διασκεύσεις συναίνεσης (consensus conferences), επιτροπές (citizens' juries).

Στην παραπάνω προσέγγιση μπορούμε να προσθέσουμε τα εξής:

α) Το στάδιο της πληροφόρησης αναφέρεται μόνο στην πληροφορία από τον πολίτη. Το δικαίωμα όμως στη πληροφορία το έχει και η κυβέρνηση. Όσο απαραίτητη είναι η πληροφορία και γνώση για τον πολίτη εξίσου είναι και για τη κυβέρνηση. Μπορεί επομένως να ισχυριστεί κάποιος ότι και σε αυτό το στάδιο έχουμε δύο ροές μόνο που είναι ξεκάθαρα διακριτές και δεν υποδεικνύουν ανάδραση, τουλάχιστον στο επίπεδο της διαβούλευσης.

β) Η διαβούλευση δε σταματά στην έκθεση, κατάθεση γνώμης αλλά επιδιώκεται η συναίνεση ώστε να διαχωρίζεται το στάδιο αυτό από το στάδιο της πληροφόρησης. Η

⁴ Η ενεργητική πλευρά του δικαιώματος στην πληροφόρηση συνεπάγεται ελευθερία του πληροφορέιν άλλους ή το κοινό εν γένει. Π.Δ. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο- Ατομικά Δικαιώματα Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 532

δημοσκόπηση για παράδειγμα παρέχει χρήσιμα στοιχεία τα οποία θα χρησιμοποιηθούν στη διαβούλευση. Από μόνα τους δεν αποτελούν διαβούλευση.

γ) Ως ενεργή συμμετοχή μπορεί να θεωρηθεί και η άμεση συμμετοχή. Η συμμετοχή δεν αναλύεται στα πλαίσια μίας μόνο μορφής δημοκρατίας πχ της αντιπροσωπευτικής, αλλά και της συμμετοχικής, της άμεσης ή ένα συνδυασμό αυτών. Με το σκεπτικό αυτό ως ενεργή συμμετοχή μπορεί να θεωρηθεί και το δημοψήφισμα.

2.6 Κατευθυντήριες αρχές για τη συμμετοχή των πολιτών

Ο ΟΟΣΑ αναγνωρίζει δέκα κατευθυντήριες αρχές ως κοινή βάση για το σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση πρωτοβουλιών για ανοικτή και χωρίς αποκλεισμούς χάραξη πολιτικής για την επιτυχή πληροφόρηση, διαβούλευση και ενεργή συμμετοχή.

1. Δέσμευση

Είναι απαραίτητη η ηγεσία και η ισχυρή δέσμευση για πληροφόρηση, διαβούλευση και ενεργή συμμετοχή στην χάραξη πολιτικής σε όλα τα επίπεδα - από πολιτικούς, ανώτερα στελέχη και κρατικούς αξιωματούχους.

2. Δικαιώματα

Τα δικαιώματα των πολιτών για την πρόσβαση σε πληροφόρηση, την παροχή ανατροφοδότησης, τη διαβούλευση και την ενεργή συμμετοχή στη χάραξη πολιτικής πρέπει να στηρίζονται σταθερά σε νόμους ή πολιτικές. Επιπλέον, πρέπει να γίνουν σαφείς οι υποχρεώσεις της κυβέρνησης σχετικά με την ανταπόκριση στους πολίτες όταν αυτοί εξασκούν τα δικαιώματά τους. Για την ενίσχυση αυτών των δικαιωμάτων είναι απαραίτητα τα ανεξάρτητα θεσμικά όργανα για την επίβλεψη, ή ισοδύναμα τους.

3. Διαύγεια

Οι στόχοι αλλά και τα όρια για την πληροφόρηση, τη διαβούλευση και την ενεργή συμμετοχή κατά τη χάραξη πολιτικής θα πρέπει να ξεκαθαρίζονται από τα αρχικά στάδια. Οι αντίστοιχοι ρόλοι και οι υποχρεώσεις των πολιτών (σχετικά με τη

συμβολή τους) και της κυβέρνησης (σχετικά με τη λήψη αποφάσεων για τις οποίες είναι υπόλογοι) πρέπει να είναι σαφείς σε όλους.

4. Χρόνος

Κατά τη διαδικασία πολιτικής, η δημόσια διαβούλευση και η ενεργή συμμετοχή πρέπει να πραγματοποιούνται όσο πιο νωρίς γίνεται, ώστε να επιτρέπεται η ανάδυση περισσότερων λύσεων πολιτικής και να αυξάνονται οι πιθανότητες της επιτυχούς εφαρμογής. Πρέπει να δίνεται επαρκής χρόνος για να είναι αποτελεσματική η διαβούλευση και η συμμετοχή. Η πληροφόρηση είναι απαραίτητη σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής.

5. Αντικειμενικότητα

Οι πληροφορίες που παρέχονται από την κυβέρνηση κατά τη χάραξη πολιτικής πρέπει να είναι αντικειμενικές, ολοκληρωμένες και προσβάσιμες. Όλοι οι πολίτες πρέπει να έχουν ισότιμη αντιμετώπιση όταν εξασκούν τα δικαιώματα της πρόσβασης σε πληροφόρηση και της συμμετοχής.

6. Πόροι

Είναι απαραίτητο να υπάρχουν επαρκείς οικονομικοί, ανθρώπινοι και τεχνικοί πόροι για να είναι αποτελεσματικές οι διαδικασίες της πληροφόρησης, της διαβούλευσης και της ενεργής συμμετοχής στην χάραξη πολιτικής. Τα κυβερνητικά στελέχη πρέπει να έχουν πρόσβαση σε κατάλληλες δεξιότητες, καθοδήγηση και εκπαίδευση, καθώς και μια οργανωτική νοοτροπία που υποστηρίζει τις προσπάθειες τους.

7. Συντονισμός

Η κυβέρνηση πρέπει να συντονίζει πρωτοβουλίες για την ενημέρωση, τη λήψη ανατροφοδότησης από τους πολίτες και τη διαβούλευση, ώστε να ενισχύεται η διαχείριση της γνώσης, να εξασφαλίζεται η συνοχή της πολιτικής, να αποφεύγεται η αλληλοεπικάλυψη και να μειώνεται ο κίνδυνος «κούρασης» σχετικά με τη διαβούλευση μεταξύ των πολιτών και των οργανώσεων κοινωνιών των πολιτών. Οι προσπάθειες συντονισμού δεν πρέπει να μειώνουν την ικανότητα των κυβερνητικών μονάδων να επιδιώκουν την καινοτομία και να εξασφαλίζουν την ευελιξία.

8. Υπευθυνότητα

Οι κυβερνήσεις έχουν την υποχρέωση να λογοδοτούν για τον τρόπο με τον οποίο χειρίζονται τις συμβολές των πολιτών οι οποίες λαμβάνονται μέσω ανατροφοδοτήσεων, δημόσιας διαβούλευσης και ενεργής συμμετοχής. Είναι ζωτικής σημασίας να λαμβάνονται μέτρα για να εξασφαλιστεί ότι η διαδικασία χάραξης πολιτικής είναι ανοιχτή, διάφανη και υπαγόμενη σε εξωτερικό έλεγχο και επανεξέταση, ώστε να ενισχύεται η υπευθυνότητα της κυβέρνησης.

9. Αξιολόγηση

Οι κυβερνήσεις χρειάζονται τα εργαλεία, τις πληροφορίες και τις ικανότητες να αξιολογούν την επίδοσή τους στην παροχή πληροφόρησης, τη διεξαγωγή της διαβούλευσης και την εμπλοκή των πολιτών, ώστε να προσαρμόζονται στις νέες απαιτήσεις και τις μεταβαλλόμενες συνθήκες για τη χάραξη πολιτικής.

10. Ενεργή συμμετοχή των πολιτών

Οι κυβερνήσεις επωφελούνται από ενεργούς πολίτες και από μια δυναμική κοινωνία πολιτών και μπορούν να αναλάβουν συγκεκριμένες δράσεις ώστε να διευκολύνουν την πρόσβαση σε πληροφόρηση και συμμετοχή, να αυξάνουν την ευαισθητοποίηση, να ενισχύουν την πολιτική αγωγή και τις ικανότητες των πολιτών, καθώς και να υποστηρίζουν την ανάπτυξη ικανοτήτων ανάμεσα σε οργανώσεις κοινωνιών των πολιτών.

2.7 Συμμετοχική κουλτούρα (participatory culture)

Όπως αναφέρει η Παντελίδου (2015), «η "συμμετοχική κουλτούρα" είναι αυτή όπου οι πολίτες είναι και αισθάνονται συμμετοχοί, εμπλέκονται ποικιλοτρόπως στην πολιτική διαδικασία, λένε τη γνώμη τους, ελέγχουν και παρεμβαίνουν. Αυτή η συμμετοχική κουλτούρα μοιάζει, προφανώς, η ενδεδειγμένη για τη δημοκρατία, η λειτουργία της οποίας εξ ορισμού προϋποθέτει συμμετοχικούς πολίτες».

Ο ορισμός της συμμετοχικής κουλτούρας παραπέμπει στον Αθηναίο πολίτη ο οποίος, κατά τον Αριστοτέλη, με τη συμμετοχή αποκτά την απαραίτητη εκείνη γνώση για να άρχει. Να σημειωθεί επίσης ότι βασικό στοιχείο της αριστοτελικής διδασκαλίας ήταν

η σύζευξη της ηθικής με την πολιτική σε συνάρτηση με την υπακοή των πολιτών στους νόμους. Τα στοιχεία αυτά κάνουν τον πολίτη να διαβουλεύεται και σε πιο ιδεατό επίπεδο να αυτοκυβερνάται.

Χωρίς την κατάλληλη πολιτική κουλτούρα ή πολιτική εκπαίδευση ή πολιτική παράδοση, ανάλογα με τον ορισμό που θέλει να δώσει κάποιος στο «political culture», οι όποιοι θεσμοί δημόσιας συμμετοχής αποδυναμώνονται.

Ο σύγχρονος πολίτης φαίνεται να χάνει την «ιδιότητα» του. Κατά τον Αριστοτέλη, όπως αναφέρει ο Ross (2001), ο πολίτης δε συμμετέχει μόνο στην εκλογή των αρχόντων του, αλλά αναλαμβάνει και ο ίδιος μια σειρά από κυβερνητικά καθήκοντα, με πιο σημαντικό αυτό της συνεργασίας για τη θέσπιση των νόμων του κράτους.

2.8 Ανακεφαλαίωση

Η συμμετοχική δημοκρατία αναγνωρίζει την ανάγκη και το όφελος από την εμπλοκή των πολιτών στις πολιτικές υποθέσεις, όταν αυτή βασίζεται σε αρχές επιτυχούς πληροφόρησης, διαβούλευσης και ενεργούς συμμετοχής.

Η σύσταση οργάνων «διαλόγου» με τους πολίτες αποτελεί θεσμική αναγνώριση της συλλογικής λειτουργικότητας του κράτους. Με τον διάλογο αυτό επιδιώκεται να εμπλακεί δημιουργικά στον σχεδιασμό πολιτικών. Πέρα από αυτό όμως, βασική επιδίωξη πρέπει να είναι η εδραίωση προϋποθέσεων που θα καλλιεργήσουν τη «συμμετοχική κουλτούρα» του πολίτη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΟΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΕΣ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ Α΄ ΒΑΘΜΟΥ

3.1 Εισαγωγή

Όπως προαναφέρθηκε, η διαβούλευση αποτελεί έναν από τους τρεις τύπους της δημόσιας συμμετοχής. Από τους τρεις αυτούς τύπους, η πληροφόρηση είναι η πιο διαδεδομένη και αναπτυγμένη. Η δημόσια διαβούλευση έχει αρχίσει να κερδίζει έδαφος σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με τη θεσμοθέτησή της από τον Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης _Πρόγραμμα Καλλικράτης». Η άμεση δημόσια συμμετοχή που θεωρείται ένα βήμα μετά τη διαβούλευση, έχει μόλις αρχίσει να απασχολεί τη Δημόσια Διοίκηση.

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται αναφορά στους τρεις τύπους της συμμετοχής στους Δήμους. Εξετάζονται τα οφέλη και οι στόχοι των Δήμων από την εμπλοκή των πολιτών, αρχές και εργαλεία για αποτελεσματική διαβούλευση. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν προϋπόθεση γνώσης, ενδυναμώνουν και κατευθύνουν την κριτική ‘ματιά’, και αποτελούν μαζί με τα αποτελέσματα της έρευνας το υπόβαθρο εξαγωγής συμπερασμάτων. Από τους θεσμοθετημένους φορείς αναφέρουμε τη δημοτική επιτροπή διαβούλευσης, βασικό μηχανισμό για την διαβούλευση στους δήμους, αντικείμενο της παρούσας μελέτης.

3.2 Πρόσβαση στην πληροφορία

Την πρόσβαση στην πληροφορία και ενημέρωση υποστηρίζει σύνολο διατάξεων τόσο του Συντάγματος, όσο και του απλού νομοθέτη, από τη νομολογία, από την υποχρέωση εξυπηρέτησής τους και από την αρχή της χρηστής Διοίκησης.

Με στόχο τη μέγιστη διαφάνεια της πολιτικής και εκμεταλλευόμενοι τις δυνατότητες της τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνίας (ΤΠΕ), θεσπίστηκε με τον νόμο 3861/2010 (πρόγραμμα Διαύγεια)⁵ η υποχρεωτική ανάρτηση των κανονιστικών πράξεων και εν γένει πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο Διαδίκτυο.

Στόχος είναι η μέγιστη δυνατή δημοσιότητα της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης. Και τούτο επειδή η ευρεία δημοσιότητα και η πρόσβαση στην πληροφορία διασφαλίζουν τη διαφάνεια της κρατικής δράσης με συνέπεια την υπευθυνότητα, την ευθύνη και τη λογοδοσία από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας και επομένως την τήρηση της νομιμότητας και την επίτευξη της χρηστής Δημόσιας Διοίκησης. Η δημοσιότητα διασφαλίζει τη συνέπεια στο περιεχόμενο και στον χρόνο έκδοσης των διοικητικών εγγράφων.

Παράλληλα με το δικαίωμα της πληροφόρησης, ο πολίτης απολαμβάνει συνακόλουθα τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα που συναρτώνται με την πληροφόρηση ή και εξαρτώνται από αυτήν, όπως το δικαίωμα ανάπτυξης της προσωπικότητας, της συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή (άρθρο 5 § 1 Σ), αλλά και το δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (άρθρο 5 Α § 2 Σ).

Με την πληροφορία οι πολίτες μπορούν να ενημερωθούν για θέματα, όπως ο σχεδιασμός του Δήμου, το τεχνικό πρόγραμμα, το αναπτυξιακό πρόγραμμα του Δήμου, κανονιστικές, δημόσιες συμβάσεις και ένα πλήθος γενικά εγγράφων που καταδεικνύουν την πολιτική του τόπου τους.

Σύμφωνα με τον νόμο 3463/2006, «Το δημοτικό συμβούλιο ή το συμβούλιο του δημοτικού ή τοπικού διαμερίσματος μπορεί με απόφασή του να καθορίζει τον τρόπο και τις διαδικασίες, με τις οποίες θα εξασφαλίζεται στους δημότες πλήρης πληροφόρηση για κάθε είδους προβλήματα της περιφέρειάς του, καθώς και για τη δραστηριότητα του οικείου συμβουλίου και των αρμόδιων οργάνων του Δήμου, αναφορικά με την αντιμετώπιση και λύση των προβλημάτων αυτών».

⁵ Βράβευση ως καλή πρακτική στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (Best Practice at the 6th European Quality Conference, European Public Administration Network (EUPAN), "Doing the right things right - Towards a more result-oriented public sector in Europe")

Με τον ίδιο νόμο εξασφαλίζεται και το δικαίωμα οι δημότες και οι κάτοικοι να μπορούν να καταθέτουν αναφορές και ερωτήσεις για την ενημέρωσή τους επί αποφάσεων που τους ενδιαφέρουν, όπως και να καταθέτουν προτάσεις για την επίλυση διαφόρων ζητημάτων. Οι προτάσεις αυτές συζητούνται υποχρεωτικά στο οικείο συμβούλιο, εφόσον έχουν κατατεθεί από τουλάχιστον είκοσι πέντε (25) άτομα και ενημερώνονται οι ενδιαφερόμενοι για τη σχετική απόφαση που λαμβάνεται.

3.3 Διαβούλευση

3.3.1 Η έννοια της διαβούλευσης

Στην πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ η διαβούλευση μόλις τα τελευταία χρόνια αναγνωρίστηκε ως απαραίτητο στοιχείο για τη χάραξη δημόσιας πολιτικής νομικά θέματα, πολιτικές, θεσμικά πλαίσια (institutional framework) είναι ακόμα υπό ανάπτυξη OECD (2001).

Ως επακόλουθο αυτής της αναγνώρισης, οι διαδικασίες διαβούλευσης έχουν υποστηριχθεί, καθιερωθεί, μοντελοποιηθεί από διεθνείς, εθνικούς, δημόσιους και μη οργανισμούς, κάποιοι από τους οποίους έχουν ως κύρια δράση τους το θέμα της δημόσιας αλλά και ιδιωτικής συμμετοχής. Αποτέλεσμα είναι κατά την αναζήτηση εννοιολογικού περιεχομένου της διαβούλευσης να βρίσκουμε ποικίλους ορισμούς.

Η συμμετοχή ή αλλιώς εμπλοκή των πολιτών, προϋπόθεση της συμμετοχικής δημοκρατίας, είναι η λέξη κλειδί σε όλους τους ορισμούς και κάθε ανάλυση περιστρέφεται γύρω από αυτή.

Οι όροι που χρησιμοποιούνται διεθνώς για τη διαβούλευση είναι "deliberation" και "consultation". Όπως αναφέρει ο Λιότζης (2010), βασικός άξονας διάκρισης των δύο εννοιών φαίνεται να είναι το «κατά πόσο μία διαβουλευτική διαδικασία στοχεύει στη λήψη αποφάσεων (deliberation) και κατά πόσο είναι απλώς συμβουλευτική (consultation)».

Η διαβούλευση είναι η σύσκεψη για ανταλλαγή απόψεων για επίτευξη συγκεκριμένου αποτελέσματος. Λόγω του διαφορετικού υποβάθρου των ατόμων που συμμετέχουν σε αυτή, η διαφωνία και η σύγκρουση θεωρούνται δεδομένες. Η διαβούλευση όμως, όπως

αναφέρει και ο Barber (2007), «τη μετασχηματίζει μάλλον παρά τη διευθετεί ή την ελαχιστοποιεί», κι εδώ έγκειται η διαφορά της από μία απλή συζήτηση.

Στόχος της διαβούλευσης πρέπει να είναι η μετατροπή των:

- Άγνοια σε γνώση
- Άρνηση σε αποδοχή
- Γνώση σε αναθεώρηση
- «εγώ» σε «εμείς»
- Σύγκρουση σε συνεργασία
- Ιδιωτικό συμφέρον σε δημόσιο συμφέρον
- Βεβαιότητα σε αμφισβήτηση
- Κρίση των άλλων σε αυτοκριτική
- Αδιαφορία σε ενδιαφέρον
- Αναχρονιστικό σε πρωτότυπο
- Εσωστρέφεια σε εξωστρέφεια
- Ψέμα σε αλήθεια

Δεδομένων των παραπάνω, το αποτέλεσμα είναι η συναίνεση ή αλλιώς η «λαϊκή κυριαρχία» δημοκρατικών πολιτών.

Ανεξάρτητα με το πώς επιλέγει ο καθένας να ορίσει τη διαβούλευση, το πιο βασικό είναι αυτή να συμφωνεί με τις αρχές της δημοκρατίας. Ως διαδικασία αφορά όλη την κοινωνία αλλά δεν μπορεί να είναι κεκλεισμένων των θυρών. Η δημοσιοποίηση της εξέλιξης της διαδικασίας και των αποτελεσμάτων της στο διαδίκτυο μπορεί να αντικαταστήσει την Αρχαία Αγορά της Αθήνας, ώστε ο λαός να ακούει τι έχει λεχθεί σε αυτή. Ως προς την τότε συμμετοχή, μπορεί αντίστοιχα να διεξαχθεί ηλεκτρονική διαβούλευση.

Μία διαβούλευση που δεν τη γνωρίζει και τη «βλέπει» ο πολίτης, δε γίνεται ουσιαστικά για αυτόν και επομένως δεν μπορεί να συμμετέχει σε αυτή. Η συμμετοχή του δε συνίσταται μόνο στη φυσική του παρουσία αλλά και στην οικειοποίηση της όλης διαδικασίας. Με τη δημοσιοποίηση γνωρίζει το γιατί έγινε, το πώς, από ποιούς, πότε, τί έγινε, για ποιόν έγινε. Έλλειψη συμμετοχής σημαίνει, έλλειψη εμπιστοσύνης, απόσταση, αδιαφορία.

3.3.2 Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης

Σε επίπεδο Δήμων η διαβούλευση θεσμοθετήθηκε με τον Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης _Πρόγραμμα Καλλικράτης». Η συμμετοχή των δημοτών αναφέρεται και στον νόμο 3463/2006. Ο νόμος 3852/2010 όμως, εδραιώνει και κατοχυρώνει ουσιαστικά την εμπλοκή των πολιτών στα κοινά με την υποχρέωση σύστασης δημοτικής επιτροπής διαβούλευσης σε δήμους με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων.

Συγκεκριμένα το άρθρο 76 αναφέρει :

«2. Η δημοτική επιτροπή διαβούλευσης:

α) Γνωμοδοτεί στο δημοτικό συμβούλιο σχετικά με τα αναπτυξιακά προγράμματα και τα προγράμματα δράσης του δήμου, το επιχειρησιακό πρόγραμμα και το τεχνικό πρόγραμμα του δήμου.

β) Γνωμοδοτεί για θέματα γενικότερου τοπικού ενδιαφέροντος, που παραπέμπονται σε αυτή από το δημοτικό συμβούλιο ή τον δήμαρχο.

γ) Εξετάζει τα τοπικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του δήμου και διατυπώνει γνώμη για την επίλυση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αυτών.

δ) Δύναται να διατυπώνει παρατηρήσεις επί του περιεχομένου των κανονιστικού χαρακτήρα αποφάσεων οι οποίες εκδίδονται σύμφωνα με το άρθρο 79 του Κ.Δ.Κ.».

« 3. Η δημοτική επιτροπή διαβούλευσης συνεδριάζει δημόσια, μετά από πρόσκληση του προέδρου της, υποχρεωτικά μια φορά το χρόνο, πριν από τη σύνταξη των προσχεδίων του

προϋπολογισμού και του ετήσιου προγράμματος δράσης και τουλάχιστον μία φορά κάθε τρεις (3) μήνες για άλλα θέματα που εισάγονται προς συζήτηση».

Παράλληλα με την επιτροπή, οι Δήμοι μπορούν να διεξάγουν και ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις. Η δημοτική επιτροπή διαβούλευσης διατυπώνει τη γνώμη της μετά από σχετική συζήτηση. Στην εισήγησή της αναγράφονται όλες οι γνώμες που διατυπώνονται.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η συμμετοχή σε τοπικό επίπεδο βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο και έχει χαρακτήρα γνωμοδοτικό χωρίς να διασφαλίζεται ότι οι απόψεις των πολιτών λαμβάνονται υπόψη. Στο έργο της επιτροπής διαβούλευσης μπορεί να συμβάλλει η έκθεση αποτελεσμάτων τα οποία συλλέγονται με τους κάτωθι τρόπους:

- Γραπτές αναφορές για προβλήματα και ανάγκες δημοτών.
- Κατάθεση προτάσεων, κατόπιν πρόσκλησης, από φορείς με εξειδικευμένες και σχετικές στο θέμα γνώσεις.
- Έρευνες και δημοσκοπήσεις σε αντιπροσωπευτικό δείγμα του πληθυσμού.
- Συμβουλευτικές επιτροπές.

3.3.3 Ηλεκτρονική διαβούλευση

Οι Δήμοι έχουν ξεκινήσει να κάνουν χρήση των ΤΠΕ και για τη διαβούλευση με τους πολίτες. Τα νέα μέσα διευρύνουν τις δυνατότητες για:

- Συμμετοχή. Διευρύνεται α) η έκταση της συμμετοχής διότι μπορεί να συμμετέχει μεγάλος αριθμός ενδιαφερομένων και β) η προέλευση των συμμετεχόντων. Τα συλλογικά ψηφιακά μέσα ενθαρρύνουν την εξωστρέφεια και μηδενίζουν την απόσταση. Δεν υπάρχει το κριτήριο της προέλευσης του δημότη, επομένως η ανοικτή ηλεκτρονική συμμετοχή εξασφαλίζει την ισονομία.

- Δημοσιότητα. Τα ψηφιακά μέσα διευρύνουν στο μέγιστο τη διαφάνεια και την απαίτηση για λογοδοσία.

- Διευκόλυνση της δημιουργίας κοινοτήτων. Δίνεται η ευκαιρία για γνωριμία όχι μόνο αρχών και δημοτών αλλά και των τελευταίων μεταξύ τους. Υποστηρίζει το δικαίωμα του «συνέρχεσθαι» μέσω της διαμόρφωσης κοινοτήτων. Οι κοινότητες των δημοτών ενδυναμώνουν τη φωνή τους.

Τα εργαλεία που μπορεί να χρησιμοποιηθούν για μία ηλεκτρονική διαβούλευση είναι:

- Διαδικτυακά φόρουμ (internet forum): Διεξάγεται μία διαδικτυακή «συζήτηση» με ανάρτηση σχολίων από τους χρήστες. Έχει κάποια χαρακτηριστικά διαλόγου διότι φαίνονται σχόλια άλλων, και υπάρχει δυνατότητα απάντησης, άρα αντίδρασης και αλληλεπίδρασης. Υπάρχει όμως χρονική καθυστέρηση στην αλληλεπίδραση και αυτό δεν καθιστά έγκαιρη την όλη διαδικασία.
- Εκδηλώσεις ζωντανής συνομιλίας (on line chat events):. Οι εκδηλώσεις ζωντανής συνομιλίας προσφέρουν τη δυνατότητα στους συμμετέχοντες να ανταλλάξουν απόψεις άμεσα, ζωντανά και σε πραγματικό χρόνο μέσα σε ένα καθορισμένο χρονικό πλαίσιο.

Όπως κάθε επιτυχημένη διαβούλευση, και η ηλεκτρονική προϋποθέτει καλή πληροφορία και γνώση. Η πληροφορία από τους Δήμους προς τους πολίτες και το αντίστροφο μπορεί να προωθηθεί με:

- Ιστοσελίδα (website). Αναρτώνται στην ιστοσελίδα του Δήμου αποφάσεις και λοιπές διοικητικές πράξεις αλλά και οποιαδήποτε πληροφορία, ανακοίνωση. Στην ιστοσελίδα και σε συγκεκριμένο χώρο μπορούν να πληροφορούν οι πολίτες για προβλήματα και ανάγκες. Μία πολύ καλή χρήση της ιστοσελίδας είναι η διεξαγωγή έρευνας.
- Λίστες email (e-mail lists) των ενδιαφερόμενων. Ο Δήμος μπορεί να ενημερώνει όσους εκδηλώνουν ενδιαφέρον για συγκεκριμένα θέματα. Οι πολίτες μπορούν επίσης να επικοινωνούν με υπηρεσιακά mail.

Η χρήση των ΤΠΕ αν και ενισχύει τη συμμετοχή σε επίπεδο Δήμων, κυμαίνεται ακόμα σε χαμηλά επίπεδα.

3.4 Ενεργή συμμετοχή

Είναι έντονος ο προβληματισμός για το είδος της διακυβέρνησης που πρέπει να υιοθετεί και ποιά μορφή θα πάρει ο εκδημοκρατισμός που επιδιώκεται. Την τελευταία περίοδο ακούγεται από κυβερνητικά στελέχη, πέρα από συζητήσεις για την πληροφόρηση και το διάλογο, και η έννοια της άμεσης συμμετοχής ή άμεσης δημοκρατίας. Ο νυν Υπουργός Εσωτερικών έχει δηλώσει⁶ ότι η κυβέρνηση θα ανοίξει το θέμα της συνταγματικής αναθεώρησης. Η πρόσφατη εξαγγελία του πρωθυπουργού για συνταγματική αναθεώρηση κάνει αναφορά και στην «ενίσχυση των θεσμών άμεσης δημοκρατίας»^{7, 8}.

Το τοπικό δημοψήφισμα προβλέπεται από τον νόμο 3463/2006, δεν έχει όμως ακόμα εκδοθεί από το Προεδρικό Διάταγμα που προβλέπεται⁹ και δεν μπορεί να γίνει επίσημο δημοψήφισμα με την έννοια της δεσμευτικότητας του αποτελέσματος.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση και συγκεκριμένα οι Δήμοι, αποτελούν ένα χώρο όπου θα μπορούσαν να δοκιμασθούν αποδοτικά οι άμεσοι αυτοί θεσμοί. Οι δήμοι είναι αρμόδιοι για αποφάσεις κανονιστικού περιεχομένου. Όταν τα θέματα είναι καθημερινά και απλά και δεν διακυβεύεται το δημόσιο συμφέρον, μπορούν να αποφασίζουν οι δημότες για αυτά χωρίς να χρειάζεται η τυπική και χρονοβόρα διαδικασία του δημοψηφίσματος. Σε αυτό μπορεί να βοηθήσει η χρήση των ΤΠΕ, ώστε να αποτυπώνεται ηλεκτρονικά η έκφραση γνώμης των δημοτών για συγκεκριμένο θέμα.

Ενεργή συμμετοχή οφείλουν να έχουν οι Δήμοι κατά τον σχεδιασμό αναπτυξιακών δράσεων. Οι δράσεις αυτές αφορούν επόμενες γενιές.

⁶ Άρθρο στην ηλεκτρονική έκδοση της εφημερίδας «Αυγή» την 7/6/2016 με θέμα «η κυβέρνηση ανοίγει τη συζήτηση για τη συνταγματική αναθεώρηση»

⁷ Είναι ο δεύτερος άξονας των προτάσεων για το Νέο Σύνταγμα πηγή:
<http://primeminister.gr/2016/07/25/15039>

⁸ Το Σύνταγμα κατά τον Αντωνίου Θ. (1988) «Στοιχεία άμεσης δημοκρατίας στο θεωρημένο σύνταγμα του 1975», περιέχει στοιχεία άμεσης δημοκρατίας καθώς ο λαός καλείται υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρ. 44 παρ. 2 να συμπράξει με δημοψήφισμα.

⁹ Στο άρθρο 216 προβλέπεται η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος με το οποίο ρυθμίζονται τα θέματα που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας της διενέργειας του τοπικού δημοψηφίσματος

Λόγω του ότι στους Δήμους έχουν μεταφερθεί επιπλέον αρμοδιότητες¹⁰ σε βασικούς τομείς όπως πολεοδομικών εφαρμογών, στον αγροτικό τομέα, στον αναπτυξιακό, στη λειτουργική υποστήριξη των σχολικών δομών, στον τομέα του περιβάλλοντος, καθώς και σ' εκείνο της εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων, καθίσταται επιβεβλημένη η ενεργής συμμετοχή φορέων με γνώση στο αντικείμενο.

Στην ενεργή συμμετοχή, όταν καλούνται οι δημότες να αποφασίσουν, είναι απαραίτητη προϋπόθεση, περισσότερο από κάθε άλλο τύπο συμμετοχής, η έγκαιρη, ακριβής και αμερόληπτη ενημέρωση.

3.5 Οφέλη της συμμετοχής

Η διαβούλευση είναι πριν από όλα μία «συνάντηση» μία «γνωριμία» των Αρχών με την κοινωνία . Οι στόχοι της διαβούλευσης καταδεικνύουν και τα οφέλη. Αν δηλαδή ο στόχος είναι το ιδιωτικό συμφέρον το αποτέλεσμα θα είναι η ωφέλεια για τους λίγους. Η ρίζα όμως της διαφθοράς είναι στην ουσία το ιδιωτικό συμφέρον. Αν είναι το δημόσιο συμφέρον το αποτέλεσμα θα είναι η ωφέλεια των δημοτών.

Οι δήμοι όπως κάθε φορέας δημόσιος ή ιδιωτικός , σχεδιάζει πολιτικές. Ο σχεδιασμός αυτός αφορά κυρίως στην τοπική ανάπτυξη και στη βελτίωση της διοίκησης. Έχει να κάνει δηλαδή με το εσωτερικό περιβάλλον του Δήμου ,τις υπηρεσίες του, και το εξωτερικό , αυτό στο οποίο βιώνει ο δημότης.

Η συμμετοχή στο στάδιο του σχεδιασμού και της λήψης αποφάσεων εξασφαλίζει για τις Αρχές:

- Τη γνωριμία με την κοινωνία.

Γνωρίζουν ποιοι είναι οι δημότες, ποια τα χαρακτηριστικά τους, η συμπεριφορά τους, οι αξιώσεις τους, οι ικανότητες τους, οι παραδόσεις τους. Το προφίλ της κοινωνίας βοηθάει
α) στη διατύπωση οράματος και στόχων. Η νομιμοποίηση της πολιτικής κατεύθυνσης είναι απαραίτητη για την επιτυχία των στόχων ώστε να μην υπάρχουν αντιδράσεις. β) Πως θα πραγματοποιηθούν οι στόχοι. Οι πολίτες είναι το ανθρώπινο δυναμικό του δήμου. Ο Δήμος μπορεί να εκμεταλλευτεί τις προτάσεις των δημοτών, τις ικανότητες τους.

¹⁰ Με το νόμο 3852/2010 μεταφέρθηκαν στους δήμους αρμοδιότητες που ασκούσαν από τις νομαρχίες.

- Σχέση συνεργασίας με την κοινωνία. Η πρόσκληση για συμμετοχή αποτελεί τη βάση για τη δημιουργία σχέσης με τους δημότες.
- Απόθεμα γνώσης και εμπειριών. Η κατάθεση και καταγραφή γνώσεων μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε οποιαδήποτε στιγμή στο μέλλον.
- Διατήρηση της καλής σχέσης με την κοινωνία. Μέσω της δημοσιότητας, της διαφάνειας, της λογοδοσίας δημιουργείται κλίμα εμπιστοσύνης. Στη διατήρηση της καλής σχέσης σημαντικό ρόλο έχει και η επιτυχία της συναίνεσης.
- Αναθεώρηση των στόχων. Οι νέες πληροφορίες, οι τακτικές συναντήσεις επαναπροσδιορίζουν τα δεδομένα, καταγράφουν τις νέες ανάγκες
- Αξιολόγηση των στόχων και των αποτελεσμάτων. Οι πλέον κατάλληλοι για αξιολόγηση είναι οι πολίτες.
- Την εκπαίδευση των πολιτών. Οι πολίτες που πληροφορούνται, διαβουλεύονται, δημιουργούν προστιθέμενη αξία που επιστρέφει στην κοινωνία.

Αν τηρηθούν οι αρχές της συμμετοχής η τοπική κοινωνία θα επωφεληθεί από ένα υψηλό βιοτικό επίπεδο, αρμονική συνύπαρξη και ευημερία των δημοτών.

3.6 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρήθηκε η κατανόηση των συμμετοχικών διαδικασιών στους δήμους, όχι μόνο μέσα από ορισμούς, αλλά και μέσα από τα εργαλεία και τις μεθόδους που τις υποστηρίζουν, ώστε να γίνει κατανοητή η πρακτική τους εφαρμογή και τι επιδιώκεται από αυτές.

Με το νόμο 3852/2010 η διαβούλευση ισχυροποιείται και καθιερώνεται ως θεσμός στους Δήμους. Προϋπήρχε χωρίς να λειτουργήσει όμως στο βαθμό που θα έπρεπε, ίσως λόγω των αγκυλώσεων και του πελατειακού χαρακτήρα της Δημόσιας Διοίκησης.

Σε περιόδους κρίσης των αντιπροσωπευτικών θεσμών, η ενημέρωση, η διαβούλευση, η ενεργής συμμετοχή, μπορεί να αποτελέσουν το πρώτο βήμα στην ανάκτηση των σχέσεων

πολιτών και Αρχών. Ο συμμετοχικός σχεδιασμός μπορεί να αναζωογονήσει το πολιτικό ενδιαφέρον στο πλησιέστερο για τον πολίτη επίπεδο Διοίκησης, τους Δήμους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΑΚΗΣ

4.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται μια συμπερασματική ανασκόπηση όλων όσων διατυπώθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια. Παρουσιάζεται η έρευνα που έγινε σε Δήμους της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης (ΑΜΘ), ώστε να ερμηνεύσουμε την πραγματικότητα της τοπικής κοινωνίας σήμερα. Δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στις διαβουλευτικές διαδικασίες και στο κατά πόσο οι διαδικασίες αυτές συμβάλλουν στην ενίσχυση της συμμετοχής, άρα στην άμβλυνση της πολιτικής αποστασιοποίησης. Συγκεκριμένα, παρουσιάζονται η μεθοδολογική προσέγγιση, τα αποτελέσματα της πρωτογενούς έρευνας και τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγουμε.

4.2 Μεθοδολογική προσέγγιση

Το βασικό ερώτημα είναι να δούμε αν η διαβούλευση έχει συμβάλει στην ενίσχυση της συμμετοχής και άρα στην άμβλυνση της πολιτικής αποστασιοποίησης.

Για την εξαγωγή συμπερασμάτων διεξήχθη αρχικά δευτερογενής έρευνα. Το αντικείμενο της έρευνας αυτής είναι οι έννοιες που συνθέτουν ή σχετίζονται με το παραπάνω ερώτημα. Αποδεικνύεται ότι η κρίση της δημοκρατίας, η πολιτική στάση, η συμμετοχή, η διαβούλευση, αποτελούν έννοιες που συνδέονται μεταξύ τους. Στα προηγούμενα κεφάλαια δημιουργείται το θεωρητικό υπόβαθρο για την κατανόηση του ερωτήματος και της πρωτογενούς έρευνας, την οποία και αναλύουμε στο παρόν κεφάλαιο.

Η δευτερογενής έρευνα: α) υποστήριξε την ύπαρξη της πολιτικής αποστασιοποίησης με βασικό παράγοντα αυτής, την έλλειψη εμπιστοσύνης, έλλειψη η οποία αποδίδεται στη κακή λειτουργία του κράτους, β) ανέδειξε την ανάγκη για την ανάκτηση της εμπιστοσύνης του λαού γ) τεκμηρίωσε την επιλογή της συμμετοχής για την ανάκτηση της εμπιστοσύνης και την ενίσχυση της δημοκρατίας δ) υποστήριξε τη διατύπωση της υπόθεσης της έρευνας ε) υπέδειξε τον τρόπο της διερεύνησης και της αξιολόγησης.

Η πρωτογενής έρευνα είναι η συλλογική¹¹ μελέτη περίπτωσης των δήμων της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης. Όταν το ερευνητικό ενδιαφέρον μεταφέρεται σε μια συγκεκριμένη, σύνθετη και λειτουργική κατάσταση, τότε η έννοια της «μελέτης περίπτωσης» (Case Study) χρησιμοποιείται για να χαρακτηρίσει την ερευνητική στρατηγική (Μαγγόπουλος, 2014).

Στις επιστήμες που διερευνούν τις συμπεριφορές και τις αποφάσεις των ατόμων οι μελέτες περιπτώσεων αποτελούν το αντίστοιχο του πειράματος των φυσικών επιστημών. Μέσα από αυτές μία θεωρία μπορεί να γεννηθεί ή να επαληθευτεί. Όπως το πείραμα, έτσι και αυτές βοηθούν τον ερευνητή να απαντήσει τα «πώς» και τα «γιατί» που έχει θέσει (Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Οδηγός Σύνταξης Μελετών Περιπτώσεων).

Στη μελέτη περίπτωσης συλλέγονται πολλά και διάφορα δεδομένα και είναι στην ευχέρεια του ερευνητή να προσεγγίσει την έρευνα με τον ή τους τρόπους που επιθυμεί. Μπορεί δηλαδή να χρησιμοποιήσει συνδυασμό εργαλείων όπως συνέντευξη, ερωτηματολόγια, παρατηρήσεις κλπ. Με τον τρόπο αυτό μεγιστοποιείται η κατανόηση των γεγονότων.

Οι Bennett και Elman (2006), αναφέρουν τέσσερα πλεονεκτήματα της μελέτης περίπτωσης: 1. Επιτρέπει τη λεπτομερή και ολιστική ανάλυση 2. Είναι κατάλληλη για σπάνια φαινόμενα. 3. Διευκολύνει την αναζήτηση μεταβλητών που δεν είχαν εκτιμηθεί 4. Επιτρέπει τη μελέτη της αλληλεπίδρασης των αποτελεσμάτων.

Ένα βασικό μειονέκτημα της μελέτης περίπτωσης, που τη διαφοροποιεί από τις κλασικές στατιστικές μεθόδους, είναι ότι δε μπορούν να γενικευθούν τα συμπεράσματα της. Όταν όμως χρησιμοποιηθούν μαζί περισσότερες μελέτες, μπορούν, με λεπτομερή σύγκριση, να ερμηνεύσουν γεγονότα που αλληλοεξαρτώνται (Bennett και Elman, 2006).

¹¹ Η συλλογική μελέτη περίπτωσης αφορά στη μελέτη πολλών περιπτώσεων είτε ταυτόχρονα είτε διαδοχικά προκειμένου να αποκτήσει ο ερευνητής ευρύτερη κατόπτευση των πτυχών ενός συγκεκριμένου θέματος. Μαγγόπουλος, (2014) .Δύναται επομένως να ερευνά περισσότερες από μία μονάδες.

Η πληροφορία για το πώς λειτουργεί ο συμμετοχικός σχεδιασμός ως εργαλείο άμβλυνσης της πολιτικής αποστασιοποίησης, απαιτεί ενδελεχή έρευνα πολλών παραγόντων όπως η ανθρώπινη συμπεριφορά, η συμπεριφορά της διοίκησης, οι αλληλοεξαρτώμενες αντιδράσεις τους, το αν τηρούνται οι αρχές της διαδικασίας της συμμετοχής, οι τυπικοί και ουσιαστικοί κανόνες. Για το λόγο αυτό επιλέχθηκε η μελέτη περίπτωσης.

Στη μελέτη αυτή διερευνάται το πώς διεξάγεται η συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων και πώς αντιμετωπίζεται η όλη διαδικασία τόσο από τη Διοίκηση όσο και από τους συμμετέχοντες. Δίνεται βαρύτητα στην Επιτροπή Δημοτικής Διαβούλευσης ως το μοναδικό ίσως, αλλά σίγουρα συχνότερο μέσο επικοινωνίας των Αρχών με τους πολίτες.

Για την άντληση πληροφοριών διεξήχθη παράλληλα με την ποιοτική και ποσοτική έρευνα. Για την εξαγωγή συμπερασμάτων χρειάστηκαν ποσοτικά στοιχεία, όπως ο αριθμός των διαβουλεύσεων, ο αριθμός των συμμετεχόντων σε αυτές, αλλά και ποιοτικά διότι επιχειρείται αξιολόγηση, ανάλυση φαινομένων, και ζητούνται απόψεις των ερωτηθέντων.

Συντάχθηκαν δύο ερωτηματολόγια στα οποία υπάρχουν α) κλειστές ερωτήσεις που υποδεικνύουν τις πιθανές απαντήσεις από τις οποίες επιλέγει ο ερωτώμενος και β) ερωτήσεις οι οποίες δίνουν την ευκαιρία στον ερωτώμενο να εκφράσει την προσωπική του άποψη. Η προσέγγιση της έρευνας είναι παραγωγική¹². Για το λόγο αυτό, η κατασκευή του ερωτηματολογίου βασίστηκε στις γνώσεις που αποκομίστηκαν κατά τη δευτερογενή έρευνα. Το ερωτηματολόγιο αποτελεί το θεμελιώδες στοιχείο για τη συγκέντρωση πληροφοριών και δεδομένων.

Στο πρώτο ερωτηματολόγιο ερωτώμενοι είναι υπάλληλοι Δήμων, ενώ στο άλλο τα μέλη της επιτροπής διαβούλευσης. Τα ερωτηματολόγια στάλθηκαν αρχικά ηλεκτρονικά. Για τη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου των Δήμων κρίθηκε σε εννέα περιπτώσεις αναγκαία η φυσική παρουσία του ερευνητή ώστε να επιταχυνθεί η άντληση πληροφοριών και να αυξηθεί τα ποσοστά συμμετοχής. Παράλληλα, η δια ζώσης επικοινωνία δίνει τη δυνατότητα για επιπλέον πληροφορίες. Η ιδιότητα της ερευνήτριας, δημοτική υπάλληλος, είχε ιδιαίτερη βαρύτητα στην έρευνα. Το γεγονός ότι απαντούσαν σε γνώστη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του εργασιακού τους χώρου δημιούργησε κλίμα εμπιστοσύνης και

¹² Στην παραγωγική προσέγγιση αρχικά εξετάζεται η υπάρχουσα θεωρία και με βάση αυτήν αναπτύσσονται συγκεκριμένες ερευνητικές υποθέσεις προς έλεγχο. Η παραγωγική ερευνητική προσέγγιση δίνει τη δυνατότητα για μετάβαση από το «γενικό» στο «ειδικό» (Χαλικιάς *et al* 2015)

μεγιστοποιεί την αξιοπιστία των πληροφοριών. Να σημειωθεί ότι με εξαίρεση δύο δήμους, στους υπόλοιπους τα ερωτηματολόγια συμπληρώθηκαν επώνυμα.

Τα στελέχη των δήμων αποτελούν ιδιαίτερα αξιόπιστη πηγή, διότι γνωρίζουν πολύ καλά τη λειτουργία των δήμων και είναι οι ενδιαμέσοι στη σχέση Αρχών και πολιτών.

Πέρα από τα ερωτηματολόγια, έγινε και έρευνα περιεχομένου¹³. Χρησιμοποιήθηκαν αντίγραφα αποφάσεων της Δημοτικής Επιτροπής διαβούλευσης. Αντίγραφα πρακτικών ανακτήθηκαν από το πρόγραμμα Διαύγεια, από την ιστοσελίδα των δήμων και με προσκόμιση τους από την ίδια την υπηρεσία. Η διασταύρωση δεδομένων διαφορετικών μεθόδων και πηγών διασφαλίζει την ισχύ των ευρημάτων της έρευνας.

Οι Δήμοι της Περιφέρειας ΑΜΘ είναι είκοσι δύο (22) στο σύνολο τους, με πληθυσμό 608.182 κατοίκους. Τρεις από αυτούς και συγκεκριμένα Νευροκοπίου, Παρανεστίου και Σαμοθράκης, έχουν πληθυσμό κάτω από 10.000. Λόγω αυτού, δεν έχουν επιτροπή διαβούλευσης και γενικά δεν διεξάγονται άλλες μορφές διαβούλευσης και ενεργούς συμμετοχής των πολιτών με την έννοια της ψηφοφορίας, ηλεκτρονικής ή μη. Επομένως το πρώτο ερωτηματολόγιο στάλθηκε σε 19 δήμους και συμπληρώθηκε τελικά από δεκατρείς, ποσοστό συμμετοχής 68%. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι πάνω από 60% είναι ένα πολύ καλό ποσοστό συμμετοχής. Εξάλλου στην ποιοτική έρευνα δεν υπάρχουν αριθμητικοί περιορισμοί και σταθεροί κανόνες ως προς το μέγεθος του δείγματος (Ιωσηφίδης, 2008)

Το δεύτερο ερωτηματολόγιο στάλθηκε αρχικά στα μέλη της νυν Επιτροπής Δημοτικής Διαβούλευσης των Δήμων Ξάνθης, Κομοτηνής και Αλεξανδρούπολης, τα οποία ήταν παρόντα σε μία τουλάχιστον συνεδρίαση. Απαντήθηκαν και στάλθηκαν ηλεκτρονικά 5 από τα 58. Για τον λόγο αυτόν κρίθηκε αναγκαία η επίσκεψη στη Δράμα και την Καβάλα οι οποίες συνεδρίαζαν στις 6/9 και 7/9/2016 αντίστοιχα, ώστε να μοιραστούν και να συμπληρωθούν τα ερωτηματολόγια επί τόπου. Και πάλι όμως συγκεντρώθηκαν και από τις δύο επιτροπές 14 μόνο ερωτηματολόγια λόγω της μικρής συμμετοχής των μελών. Σύνολο συμπληρωμένων ερωτηματολογίων : 19 από τα 140.

Ως περιορισμοί στην έρευνα θα μπορούσαν να θεωρηθούν οι εξής:

¹³ Έρευνες περιεχομένου είναι αυτές, που οι μονάδες ανάλυσης είναι καταγεγραμμένα αποτελέσματα ανθρώπινων δραστηριοτήτων ή επικοινωνιών π.χ. ιστοσελίδες, βιβλία κ.λπ. (Χαλικιάς *et al* 2015)

Η πολύ μικρή ανταπόκριση των μελών δεν βοήθησε στο να εξάγουμε συμπεράσματα για την ικανοποίηση από την διαδικασία και τα αποτελέσματα της διαβούλευσης. Η ικανοποίηση σχετίζεται με μία πολύ βασική μεταβλητή της συμμετοχής, την εμπιστοσύνη.

Το γεγονός ότι ο συμμετοχικός σχεδιασμός αποτελεί νέα προσέγγιση στην εμπλοκή των πολιτών, καθώς και το ότι δεν έχουν καταγραφεί κατά το παρελθόν μορφές και στατιστικά συμμετοχής, δεν επιτρέπουν τον ορισμό της σχέσης των δύο μεταβλητών δηλ. του μέσου (συμμετοχικός σχεδιασμός) και της συμμετοχής.

Κατά την έρευνα προέκυψε το εξής, που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τα αποτελέσματα: Σε κανένα δήμο σχεδόν δεν υπάρχει αρχείο για τη διαβούλευση συγκεντρωμένο σε μία Υπηρεσία. Οι υπάλληλοι στους μικρούς δήμους ειδικά απασχολούνται αποσπασματικά.

Η λειτουργία των συμμετοχικών διαδικασιών δεν είναι μία τακτική αρμοδιότητα που επαναλαμβάνεται σε τακτά διαστήματα. Στη δια ζώσης επικοινωνία έγινε αντιληπτό ότι η συμπλήρωση του ερωτηματολογίου απαιτούσε τη συνδρομή περισσοτέρου των δύο υπαλλήλων και επίσκεψη σε διαφορετικά τμήματα των δήμων, ώστε να συγκεντρωθούν στοιχεία.

Η έλλειψη οργανωτικής υποδομής, όπως θα φανεί και παρακάτω από τα αποτελέσματα, έχει ως αποτέλεσμα τη μη ολοκλήρωση των ερωτηματολογίων, σε ελάχιστες όμως περιπτώσεις.

Επιμέρους ερωτήματα της έρευνας είναι :

1. Πως αντιμετωπίζουν οι δημοτικές Αρχές τη συμμετοχή και συγκεκριμένα τη διαδικασία διαβούλευσης ;
2. Πως αντιμετωπίζουν οι φορείς και μεμονωμένοι πολίτες, μέλη των επιτροπών δημοτικής διαβούλευσης τη συμμετοχή τους ;
3. Η συμμετοχή των μελών αντανakλά την πολιτική αποστασιοποίηση;

Η απάντηση στα ερωτήματα 1 και 2 αιτιολογεί το/τα συμπέρασμα/τα της έρευνας, απαντά ή ορθότερα επιδιώκει να απαντήσει στο «γιατί», του βασικού ερωτήματος της έρευνας. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω για το ερώτημα 1 υπήρξε πολύ καλό δείγμα και απαντήθηκε με σαφήνεια από αξιόπιστη πηγή. Για το ερώτημα 2 δεν έχουμε άμεση

απάντηση από ικανοποιητικό δείγμα μελών (με συμπλήρωση του ερωτηματολογίου). Τη λύση σε αυτό έδωσε η επιλογή των λοιπών μεθόδων προσέγγισης της έρευνας, εξάγοντας συμπεράσματα με έμμεσο τρόπο. Η καταγραφή των παρουσιών των μελών στις συνεδριάσεις των επιτροπών διαβούλευσης, από τα αντίγραφα των πρακτικών των συνεδριάσεων, αλλά και η ίδια η αποχή τους από τη συμμετοχή στην έρευνα αποτελεί ίσως την καλύτερη απόδειξη για το πώς αντιμετωπίζουν τα μέλη την όλη διαδικασία. Το ερώτημα 3 επιδιώκει να απαντήσει στο αν ότι ισχύει στο γενικό δηλ. η ύπαρξη της πολιτικής αποστασιοποίησης, όπως αναλύθηκε στο πρώτο κεφάλαιο, ισχύει και στο ειδικό και συγκεκριμένα σε τοπικό επίπεδο. Όπως θα φανεί στη συνέχεια η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι ξεκάθαρη.

4.3 Παρουσίαση αποτελεσμάτων

Το 1^ο ερωτηματολόγιο αποτελείται από δεκαεπτά (17) ερωτήσεις. Συμπληρώθηκε από υπαλλήλους των Δήμων με τις εξής αρμοδιότητες:

Πίνακας 4. 1

Πίνακας αρμοδιοτήτων ερωτηθέντων

Αρμοδιότητα	Αριθμός
προϊστάμενος/η Δ/κών Υπηρεσιών	3
προϊστάμενος/η Προγραμματισμού	3
προϊστάμενος/η λογιστηρίου με παράλληλα καθήκοντα στον προγραμματισμό	1
Υπάλληλος Οικονομικής Υπηρεσίας	1
γραφείο υποστήριξης πολιτικών οργάνων	3

Για τα ερωτηματολόγια που συμπληρώθηκαν από τον ερευνητή ρωτήθηκαν 2 υπάλληλοι του γραφείου υποστήριξης πολιτικών οργάνων και 1 υπάλληλος προϊστάμενος προγραμματισμού.

Τα αποτελέσματα από το 1ο ερωτηματολόγιο είναι τα εξής:

Πίνακας 4. 2

Αποτελέσματα 1ου ερωτηματολογίου

Ερωτήσεις (κλειστού τύπου)	ΝΑΙ	%	ΟΧΙ	%				
	1. Έχει ψηφισθεί κανονισμός διαβούλευσης από το Συμβούλιο του Δήμου σας ;	7	53,84	6	46,16			
2. Έχει ορισθεί υπηρεσία /υπάλληλος υπεύθυνος υποστήριξης της δημόσιας διαβούλευσης;	3	23,07	10	76,93				
3. Πέρα από τη δυνατότητα διατύπωσης γνώμης της Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης, στο δήμο διεξάγεται								
α) ηλεκτρονική	8	61,54	5	38,46				
β) άλλες μορφές	2	16,66	10	83,34				
7. Υπάρχουν στο Δήμο αρχεία με φορείς που ανήκουν στο Δήμο σας;	6	50	6	50				
8. Υπάρχουν στο Δήμο αρχεία για την συμπλήρωση των πινάκων των ερωτήσεων 4 και 5 ή συλλέχθηκαν κατόπιν δική σας πρωτοβουλίας και διάθεσης συνεργασίας στη συμπλήρωση του συγκεκριμένου ερωτηματολογίου;	6	85,71	1	14,29				
9. Υπάρχει αρχείο με προτάσεις /γνώμες των φορέων /πολιτών ανά θεματική ενότητα ώστε να αξιοποιηθούν στο μέλλον;	5	38,46	8	61,54				
16. Έχει τεθεί κάποιο θέμα σε ηλεκτρονική ψηφοφορία ;	1	8,33	11	91,67				
17. Έχει καταγραφεί το προφίλ της κοινωνίας (ηλικία, φύλο, επάγγελμα, ενδιαφέροντα, οι δημόσιες μεταφορές και υποδομές;	6	50	6	50				
	ΚΑΘΟΛΟΥ	%	ΛΙΓΟ	%	ΑΡΚΕΤΑ	%	ΠΛΗΡΩΣ	%
ερωτήσεις (κλειστού τύπου)								
12. Η ιστοσελίδα του Δήμου προσφέρει ικανοποιητική πρόσβαση σε πληροφορίες που ενδιαφέρουν τον πολίτη;	0	0	2	15,38	8	61,55	3	23,07
13. Θεωρείτε ότι η επιτροπή διαβούλευσης, με τον τρόπο που λειτουργεί εκπληρώνει τους σκοπούς της;	6	46,15	4	30,77	2	15,39	1	7,69
14. Από την πείρα σας θεωρείτε ότι οι διαβουλεύσεις αντιμετωπίζονται από την Διοίκηση ως υποχρέωση;	3	23,07	1	7,69	3	23,08	6	46,15
15. Από την πείρα σας θεωρείτε ότι οι διαβουλεύσεις είναι μία μεταμφισμένη προσπάθεια επιβολής μία ήδη προεπιλεγμένης	3	23,07	3	23,07	3	23,08	4	30,78

απόφασης της Διοίκησης;								
-------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Τα αποτελέσματα από το 2ο ερωτηματολόγιο (20 ερωτήσεις), είναι τα εξής:

Πίνακας 4. 3

Αποτελέσματα 2ου ερωτηματολογίου

	NAI	%	ΌΧΙ	%				
ερωτήσεις (κλειστού τύπου)								
5.Θεωρείτε ότι για κάποια θέματα θα έπρεπε να επαναληφθεί η διαβούλευση;	12	66,67	6	33,33				
6.Στις διαβουλεύσεις υπάρχει πλαίσιο συζήτησης βασισμένο σε κανόνες;	16	88,89	2	11,11				
7.Έχετε προτείνει θέματα προς συζήτηση ;	11	61,12	7	38.88				
Αν ναι, συζητήθηκαν ;	8	6,67	4	33.33				
17.Θα θέλατε ο ρόλος της διαβούλευσης να είναι περισσότερο «αποφασιστικός»;	19	100	0					
	καθόλου	%	λίγο	%	αρκετά	%	πλήρως	%
ερωτήσεις (κλειστού τύπου)								
1.Πόσο ικανοποιητική θα χαρακτηρίζατε την ενημέρωση/πληροφόρηση που λάβατε για τα υπό συζήτηση θέματα;	1	5,27	3	15,79	11	57,89	4	21,05
2.Η ιστοσελίδα του Δήμου προσφέρει ικανοποιητική πρόσβαση σε πληροφορίες που σας ενδιαφέρουν;			4	21,05	12	63,16	3	15,79
3.Υπάρχει χρόνος για να μελετήσετε επαρκώς τα θέματα των διαβουλεύσεων;	3	15,79	7	36,85	4	21,05	5	26,31
4.Η διάρκεια των διαβουλεύσεων σας έδωσε τη δυνατότητα για πλήρη ανάλυση των θεμάτων;	1	5,00	6	30,00	7	35,00	6	30,00
9.Πόσο τυπική θα χαρακτηρίζατε την όλη διαδικασία (των διαβουλεύσεων);	1	5,26	6	31,58	9	47,37	3	15,79
10.Αισθανθήκατε ότι λάβατε με κάποιο τρόπο ενθάρρυνση/παρότρυνση, από το Δήμο, για συμμετοχή;	4	21,05	3	15,79	7	36,84	5	26,32
11.Είστε ικανοποιημένοι από τη διεξαγωγή των διαβουλεύσεων;	1	5,26	6	31,58	10	52,63	2	10,52
13.Θεωρείτε ότι η διαβούλευση επηρέασε, και σε ποιο βαθμό τη λήψη της τελικής απόφασης;	3	15,00	8	40,00	9	45,00	0	

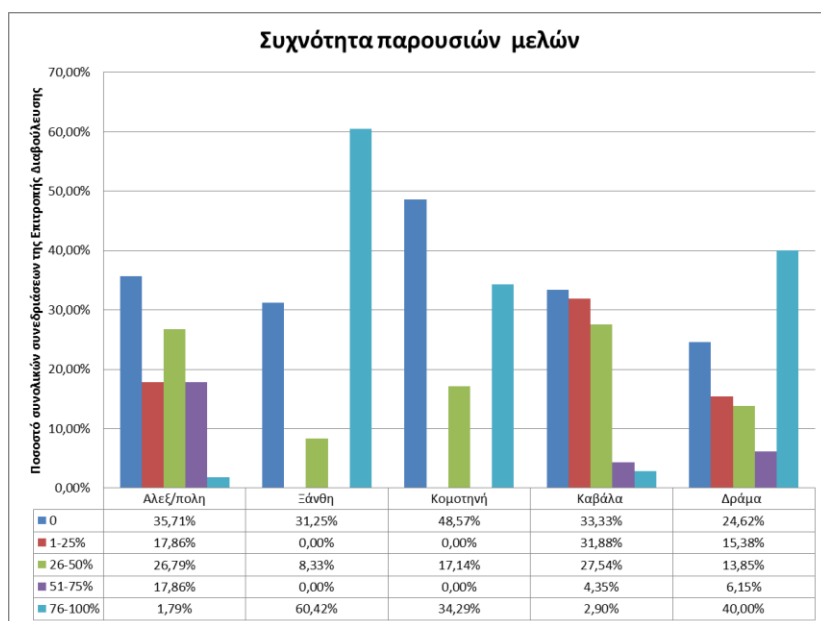
14.Θεωρείτε ότι η συμμετοχή σας στις διαβουλεύσεις βοήθησε στο να διευρύνετε τις γνώσεις σας;	2	10,53	5	26,31	9	47,37	3	15,79
15.Θεωρείτε ότι οι διαβουλεύσεις αντιμετωπίζονται από την Διοίκηση ως υποχρέωση;	6	31,58	7	36,84	4	21,05	2	10,53

Πίνακας 4.3
Συνέχεια

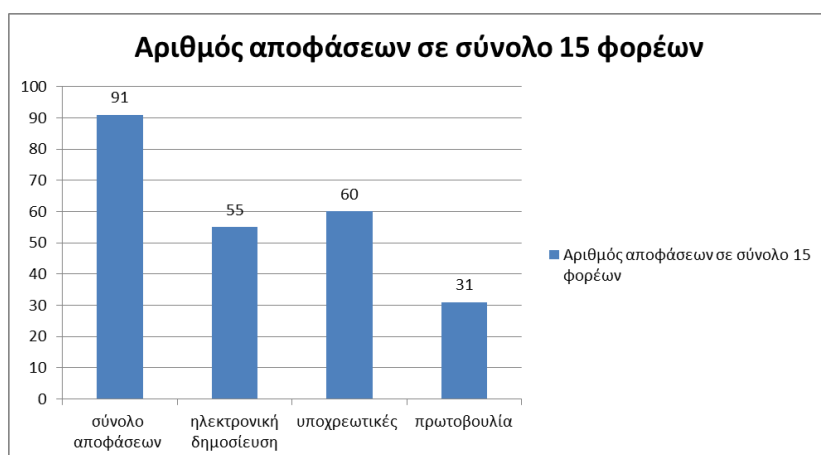
16.Θεωρείτε ότι οι διαβουλεύσεις είναι μία προσπάθεια νομιμοποίησης μίας προελημμένης απόφασης της Διοίκησης;	6	31,58	5	26,32	5	26,31	3	15,79
18.Θεωρείτε ότι η διαβούλευση όπως λειτουργεί έχει συμβάλει στη βελτίωση της σχέσης Αρχών και φορέων/πολιτών; (σεβασμός των διαφορετικών αντιλήψεων, δημιουργία αμοιβαίας εμπιστοσύνης);			8	42,10	9	47,37	2	10,53
19.Κατά πόσο θεωρείτε ότι η Διοίκηση έχει ανταπεξέλθει στην υποχρέωση της για λογοδοσία και ανάληψη ευθύνης για τα πεπραγμένα και τα λεχθέντα από όλους τους συμμετέχοντες στις διαδικασίες της διαβούλευσης;	2	10,53	8	42,10	9	47,37		
20.Κατά πόσο θεωρείτε ότι η διαβούλευση όπως διεξάγεται έχει συμβάλει στον εκδημοκρατισμό των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση;	1	5,26	4	21,05	12	63,16	2	10,53

Τα αποτελέσματα από τα αντίγραφα πρακτικών συνεδριάσεων επιτροπών διαβούλευσης, τα οποία όπως αναφέρθηκε και στην παράγραφο 4.2, χρησιμοποιήθηκαν για την έρευνα περιεχομένου, φαίνονται στα παρακάτω διαγράμματα

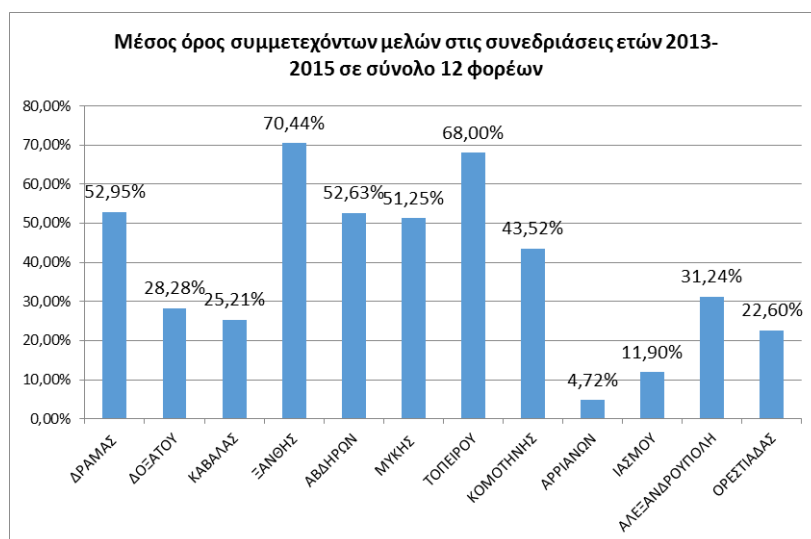
Διάγραμμα 4. 1 Συχνότητα παρουσιών μελών



Διάγραμμα 4. 2 Αριθμός αποφάσεων σε σύνολο 15 φορέων



Διάγραμμα 4. 3 Μέσος όρος συμμετεχόντων μελών



Στηριζόμενοι στα όσα λέχθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια, επιλέγονται λέξεις κλειδιά που κατευθύνουν την έρευνα και αποτελούν ή σχετίζονται με τις αρχές ή μεθόδους ή στόχους των διαβουλεύσεων, και είναι:

- **Επίσημο διάγραμμα διαδικασιών (πως):** Στους μισούς σχεδόν δήμους (46,16%) δεν έχει ψηφισθεί κανονισμός διαβούλευσης. Ο κανονισμός είναι πράξη που θέτει τις γενικές αρχές και τους κανόνες που διέπουν τη διενέργεια των διαβουλεύσεων. Χωρίς κανονισμό δεν υπάρχει μία σταθερά για διεξαγωγή, αξιολόγηση, βελτίωση.

(Ερώτ. 1 του 1^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Δέσμευση:** Ελλείπει κανονισμού δεν καθορίζονται τα όρια εξουσιών.

(Ερώτ. 1 του 1^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Ξεκάθαροι στόχοι / διαύγεια:** Δεν αποτυπώνονται από την αρχή, με τον κανονισμό ή και σε κάθε συνεδρίαση, με σαφήνεια οι ρόλοι και οι στόχοι των διαβουλεύσεων.

(Ερώτ. 1 του 1^{ου} ερωτηματολογίου – έρευνα αρχείων)

- **Οργανωτική νοοτροπία:** Στο 76,93% των δήμων δεν έχει ορισθεί υπηρεσία/υπάλληλος υποστήριξης της συμμετοχής.

Η έλλειψη οργανωτικής νοοτροπίας, που εκφράζεται κυρίως με τον μη ορισμό αρμόδιας υπηρεσίας, δυσχεραίνει την πρόσβαση σε πληροφορίες που έχουν να κάνουν με τη διαδικασία της διαβούλευσης, ώστε να μπορέσει να αποτυπωθεί αυτή και να αξιολογηθεί (το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίστηκε σε μεγάλο βαθμό και κατά την έρευνα).

Στο 50% των Δήμων υπάρχει αρχείο με του φορείς ενώ σε ένα ικανοποιητικό ποσοστό, 85,71%, τα στελέχη δηλώνουν ότι υπάρχουν αρχεία για τις ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις.

Τέλος στο 61,53% των δήμων δεν αρχειοθετούνται οι προτάσεις των φορέων ώστε να αξιοποιηθούν στο μέλλον και δεν έχει καταγραφεί το προφίλ της κοινωνίας στο 50% των δήμων.

Ο κανονισμός διαβούλευσης, ο ορισμός της υπηρεσίας που θα την επιμελείται, η γνωριμία με την τοπική κοινωνία μέσα από την καταγραφή των φορέων και των χαρακτηριστικών της, τοποθετούνται στη αφετηρία χάραξης συμμετοχικής πολιτικής και σχεδιασμού διαλόγου.

(Ερώτ. 2 ,7,8 ,9 ,17 του 1^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Μέθοδοι διαβούλευσης:** Στο 61,53% των Δήμων διεξάγεται ηλεκτρονική διαβούλευση. Στο 16,66%, δηλαδή δύο δήμοι μόνο, πραγματοποιούν ο ένας έρευνα με ερωτηματολόγια και προσκλήσεις για κατάθεση απόψεων, και ο άλλος έχει συστήσει άτυπη δομή διαβούλευσης με τον τίτλο «Σχέδιο Πόλις».

(Ερώτ. 3 του 1^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Θέματα προς συζήτηση:** Τα θέματα που τίθενται σε ηλεκτρονική διαβούλευση αποτελούν στους περισσότερους δήμους το επιχειρησιακό σχέδιο. Συγκεκριμένα, σε σύνολο 13 διαβουλεύσεων τα έτη 2013-2015, αυτές που αφορούν στο επιχειρησιακό σχέδιο είναι το πέντε (5), στο τοπικό σχέδιο διαχείρισης απορριμμάτων τέσσερις (4) και λοιπές τέσσερις (4).

Οι επιτροπές διαβούλευσης συνεδρίασαν τα έτη 2013-2015 για 91 θέματα (διάγρ. 4.2). Αν εξαιρέσουμε έναν Δήμο στον νομό Έβρου, με πλήθος κανονιστικών αποφάσεων να συζητούνται στην επιτροπή διαβούλευσης, στους υπόλοιπους Δήμους το 83,33% των θεμάτων αφορά σε ό, τι ο νόμος ξεκάθαρα ορίζει ότι απαιτούν διαβούλευση, δηλαδή στον προϋπολογισμό και τεχνικό πρόγραμμα, καθώς και στο επιχειρησιακό σχέδιο. Συγκεκριμένα οι υποχρεωτικές ήταν οι 60 ενώ 31 έγιναν με πρωτοβουλία της Διοίκησης.

(Ερώτ. 4,6 του 1^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Πρωτοβουλίες βελτίωσης:** Διευκρινίστηκε στα στελέχη των δήμων ότι μας ενδιαφέρει να μάθουμε για πρωτοβουλίες που έχουν αποτυπωθεί επίσημα σε διοικητική πράξη. Το 92% των στελεχών δεν απάντησε, απάντησε ότι δεν γνωρίζει και ότι δεν υπάρχουν σχέδια. Ένα στέλεχος απάντησε ότι ο δήμος είναι σε μία συνεχή προσπάθεια βελτίωσης των τρόπων διαβούλευσης αξιοποιώντας κυρίως τεχνολογίες ΤΠΕ και διαδίκτυο.

(Ερώτ. 10 του 1^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Ποιος επιλέγει τα προς διαβούλευση θέματα:** Το 61% των μελών έχει προτείνει θέματα. Ενώ το 33% δηλώνει ότι δε συζητήθηκαν.

- **Ικανοποιητική πληροφορία :** 78,94% απάντησαν αρκετά και πλήρως

(Ερωτ. 1 του 2^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Πρόσβαση στη πληροφορία:** 78,93% των μελών θεωρεί ότι είναι αρκετά και πλήρως ικανοποιητική. Από την πλευρά των δήμων, η ίδια άποψη των υπαλλήλων αντιπροσωπεύει το 84,60% . Οι απόψεις των δύο πλευρών συγκλίνουν.

(Ερωτ. 2 του 2^{ου} ερωτηματολογίου και 12 του 1^{ου})

- **Χρόνος για Πληροφορία:** Σχεδόν 50% θεωρούν ότι υπήρχε αρκετός και πλήρης χρόνος για μελέτη των θεμάτων και το άλλο 50% καθόλου και λίγο.

(Ερωτ. 3 του 2^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Χρόνος για διαβούλευση:** Το 65% των μελών θεωρεί ότι η διάρκεια των διαβουλεύσεων έδωσε τη δυνατότητα για αρκετή και πλήρη ανάλυση των θεμάτων. Το ίδιο ποσοστό σχεδόν, 66,66% (12 μέλη), θεωρεί ότι για κάποια θέματα θα έπρεπε να επαναληφθεί η διαβούλευση. Από αυτούς, οι έξι (6) μόνο έδωσαν διευκρινήσεις και απάντησαν ότι τα θέματα που θα ήθελαν να επαναληφθούν είναι: σχεδόν όλα (από 1 μέλος), επιχειρησιακός σχεδιασμός (από 1 μέλος), θέματα για τα οποία υπάρχουν πολλές διαφορετικές γνώμες (από 1 μέλος), θέματα ενίσχυσης απασχόλησης και περιβαλλοντικά (από 3 μέλη), θέματα που άπτονται της ιατρικής ιδιότητας (από 1 μέλος).

(Ερωτ. 4,5 του 2^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Πλαίσιο συζήτησης:** Το 88% απάντησε ότι υπάρχει πλαίσιο συζήτησης βασισμένο σε κανόνες.

(Ερωτ. 6 του 2^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Ενθάρρυνση εξωστρέφειας:** Αν και τα μέλη των επιτροπών δηλώνουν ότι τίθενται απόψεις από αρκετούς ή σχεδόν από όλους, από τα αρχεία των αποφάσεων βλέπουμε ότι ισχύει το αντίθετο. Δηλαδή, τις περισσότερες φορές στα επίσημα πρακτικά δεν περιέχονται οι θέσεις των μελών ή φαίνεται να διατυπώνουν άποψη πολύ λιγότεροι από τους παρευρισκόμενους και η απόφαση κλείνει με την έκφραση «συναινούν» ή «γνωμοδοτούν θετικά/ομόφωνα/υπέρ». Βέβαια, αυτό μπορεί να οφείλεται στον τρόπο τήρησης των πρακτικών.

(Ερωτ. 8 , 13 του 2^{ου} ερωτηματολογίου – αρχείο συνεδριάσεων)

- **Ικανοποίηση/ενθάρρυνση συμμετοχής:** Το 63,15% των μελών δηλώνει ότι έλαβε αρκετή ή πλήρη παρότρυνση για συμμετοχή.

(Ερωτ. 10 ,11 του 2^{ου} ερωτηματολογίου)

- **Διεύρυνση γνώσεων:** Το 63,16 % θεωρεί ότι έχουν διευρυνθεί οι γνώσεις τους

(Ερωτ. 14 του 2^{ου} ερωτηματολογίου)

Η μία και μοναδική ερώτηση στην οποία υπήρχε ομοφωνία είναι για το ρόλο της διαβούλευσης. Όλα τα μέλη δηλώνουν ότι επιθυμούν να έχει έναν πιο αποφασιστικό ρόλο.

• **Επίτευξη στόχων διαβούλευσης :** Ως προς την επίτευξη των στόχων αυτό που αξίζει να σχολιάσουμε είναι ότι το 69,22% των στελεχών θεωρούν ότι η Διοίκηση βλέπει τη διαβούλευση ως υποχρέωση, ενώ το 68,42% των μελών έχουν την αντίθετη άποψη.

Επίσης, το 73,69% των μελών θεωρούν ότι η διαβούλευση έχει συμβάλει στον εκδημοκρατισμό των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Σε ερωτήσεις που τα ποσοστά των απαντήσεων δε διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους φαίνεται ότι ο καθένας κάνει τι δικές του εκτιμήσεις ο οποίες δε συγκλίνουν προς ένα κοινά αποδεκτό απολογισμό.

- **Προτάσεις βελτίωσης:** Τα στελέχη των δήμων προτείνουν τα κάτωθι (ερώτ.11):
 - Διεύρυνση μεθόδων διαβούλευσης.
 - Χρήση διαδικτύου και εφαρμογές κοινωνικής δικτύωσης, την ιστοσελίδα του Δήμου και την σελίδα του στο Facebook εξασφαλίζοντας προσωπικά δεδομένα και την αξιοπιστία της όλης διαδικασίας.
 - Αποστολή ερωτηματολογίων για καταγραφή αναγκών.
 - Διαβουλεύσεις με χαρακτήρα συνεργασίας.
 - Να αντιμετωπισθεί η διαβούλευση ως συνεχής, αμφίδρομη, διαδραστική διαδικασία που θα στοχεύει στην αναζήτηση και ανταλλαγή απόψεων και ιδεών.
 - Μείωση αριθμού μελών λόγω έλλειψης απαρτίας στην πρώτη συνεδρίαση.
 - Διαβούλευση μόνο με άτομα που επηρεάζονται από τις αποφάσεις.

- Να γίνει η έννοια της διαβούλευσης ευρύτερα γνωστή και να βλέπει ο κόσμος να υλοποιούνται οι προτάσεις τους.
- Καθιέρωση ηλεκτρονικών και λοιπών διαβουλεύσεων και όχι μόνο μία επιτροπή που θα συνεδριάζει δύο φορές το χρόνο.
- Ευαισθητοποίηση των πολιτών για ζητήματα που αφορούν στον τόπο τους με επιδίωξη την πιο ενεργή συμμετοχή τους .
- Διαβουλεύσεις ανά θεματική ενότητα κυρίως με φορείς που τους αφορά το θέμα κι έχουν τις κατάλληλες γνώσεις.

Τα μέλη των επιτροπών προτείνουν (ερώτ. 12) :

- Συμμετοχή πολιτών με διάθεση
- Καλύτερη προετοιμασία
- Συνεχή επαφή για τα υπό συζήτηση θέματα
- Μικρότερη (με λιγότερα μέλη) επιτροπή και περισσότερη διοικητική υποστήριξη
- Έγκαιρη ενημέρωση
- Επανάληψη των συνεδριάσεων για κάποια θέματα
- Συμμετοχή των μελών στη διαμόρφωση των θεμάτων
- Ενίσχυση της συμμετοχής

4.4 Συμπεράσματα

Δεν είναι εύκολο να μιλήσει κάποιος για συμπεράσματα που αφορούν στο σύνολο των Δήμων. Τα αποτελέσματα όμως, με μεγάλο ποσοστό εμφάνισης, συνηγορούν υπέρ συγκεκριμένων κατευθύνσεων για το σύνολο του πληθυσμού.

Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης _Πρόγραμμα Καλλικράτης» αναφέρεται ότι στόχος είναι η ανασυγκρότηση του κράτους που θα ανακτήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και η αναβάθμιση της πολιτικής εκπροσώπησης των κατοίκων όλων των οικισμών μέσω ενός ισχυρού συστήματος αποκέντρωσης και συμμετοχής.

Για μία ουσιαστική ανοικοδόμηση της σχέσης με την κοινωνία δεν αρκεί μόνο η εναρμόνιση με ευρωπαϊκές συνθήκες και η θέσπιση μηχανισμών συμμετοχής. Κανένας μηχανισμός δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς ανθρώπους. Αυτός που προσδιορίζει τον ρόλο των μηχανισμών δεν είναι ο νομοθέτης αλλά ο άνθρωπος που τον χειρίζεται. Χωρίς «συμμετοχικούς πολίτες» δεν μπορούν να υπάρξουν «συμμετοχικοί μηχανισμοί».

Υπό αυτήν την έννοια, η ονομαζόμενη επιτροπή διαβούλευσης είναι απλά μία επιτροπή συνάντησης μεταξύ αγνώστων με σκοπό τη συναίνεση και μόνο. Δεν έχει γίνει κάποιο σεμινάριο για την καινούργια αυτή έννοια που υιοθετείται πλέον και από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Με την ισχύ του Καλλικράτη οι επιμορφώσεις που κατά κόρον έγιναν ήταν για το διπλογραφικό σύστημα των ΟΤΑ και για μία γενική «γνωριμία» με τον νόμο σε αιρετούς και υπαλλήλους για το τι νέο φέρνει ο νόμος, αλλά όπως στην περίπτωση των διαβουλεύσεων όχι τι είναι αυτό το νέο.

Σε αυτή τη βάση ακόμα και αν γίνει αποδεκτό ότι η διαβούλευση αποτελεί για τις Αρχές μία τυπική διαδικασία ή μία υποχρέωση, ή ότι η Διοίκηση δεν έχει απαλλαγεί ακόμα από τον παραδοσιακό συγκεντρωτικό της χαρακτήρα, θα πρέπει ταυτόχρονα να αναγνωρίσουμε το εξής: Η μη ενημέρωση και το πρωτόγνωρο της διαδικασίας της συμμετοχής την καθιστά «επιβολή» και όχι επιλογή.

Οι παρατηρήσεις που μπορούν να γίνουν επί των αποτελεσμάτων είναι οι εξής:

Η διαβούλευση αποτελεί μία τυπική διαδικασία :

Τα περισσότερα από τα θέματα που τέθηκαν σε διαβούλευση είναι το επιχειρησιακό σχέδιο των δήμων, ο προϋπολογισμός και το τεχνικό πρόγραμμα. Κάθε έτος, ειδικά στους μικρούς δήμους, επαναλαμβάνονται τα ίδια θέματα. Οι δήμοι λαμβάνουν καθημερινά πλήθος αποφάσεων, και ειδικά οι μεγάλοι δήμοι πολλές τοπικές κανονιστικές για τις οποίες όμως δε διαβουλεύονται. Το στοιχείο που διαχωρίζει αυτές για τις οποίες υπάρχει

διαβούλευση είναι ότι αυτή αποτελεί προϋπόθεση για την έγκρισή τους από τον Ελεγκτή Νομιμότητας¹⁴.

Είναι άξιο απορίας, τί πολιτική θα ακολουθούσαν οι δήμοι σε περίπτωση που οι διαβουλεύσεις έπαυαν με νόμο να είναι υποχρεωτικές. Μία τέτοια περίπτωση θα καταδείκνυε την πραγματική αντίληψη των αιρετών οργάνων.

Από τα πρακτικά των συνεδριάσεων φαίνεται να μη γίνεται ουσιαστικός, δυναμικός διάλογος ακόμα και για θέματα που αφορούν στο επιχειρησιακό πρόγραμμα των δήμων. Η εντύπωση που δίνεται από τα πρακτικά είναι ότι οι πολίτες συγκεντρώνονται για να ενημερωθούν σχετικά με το τί πρόκειται να συμβεί ή έχει ήδη συμβεί. Σε ελάχιστες επίσης αποφάσεις έχουν αποτυπωθεί τεκμηριωμένες τακτικές.

Όπως αναφέρει και ο Barber (2007), είναι πιο εύκολο να μιλούν οι αιρετοί για λογαριασμό των πολιτών παρά να ακούν. Σε ένα αντιπροσωπευτικό σύστημα η ομιλία ενισχύεται ενώ η ακρόαση υποβαθμίζεται.

Με αυτή την έννοια της ροής μίας κατεύθυνσης θα μπορούσε κάποιος να υποστηρίξει ότι οι συνεδριάσεις όπως διεξάγονται εκφράζουν τον πρώτο τύπο συμμετοχής: την πληροφόρηση.

Οι αποφάσεις νομιμοποιούνται τυπικά, όχι ουσιαστικά

Από την έρευνα είδαμε ότι τα τελευταία έτη το μέσο ποσοστό συμμετοχής των μελών των επιτροπών σε 12 δήμους είναι 38,56%. (από τα στοιχεία του διαγρ. 4.3) Το ποσοστό είναι πολύ μικρό για να θεωρηθεί ότι για τις αποφάσεις που λαμβάνονται έχει συναινέσει ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα των δημοτών. Όλες σχεδόν οι συνεδριάσεις αναβάλλονται λόγω μη απαρτίας και επαναλαμβάνονται. Στη δεύτερη συνεδρίαση συμμετέχει κατά το πλείστον ποσοστό μικρότερο του 50%.

Υπάρχει μεγάλη αποχή.

Οι συνεδριάσεις γίνονται με πολύ μικρό αριθμό μελών. Όπως φαίνεται στο διάγρ. 4.1 ένα μεγάλο ποσοστό των μελών δεν έχει παρευρεθεί σε καμία συνεδρίαση. Στις ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις επίσης υπάρχει πολύ μικρός αριθμός σχολίων. Σε οκτώ, από τις δεκατρείς για τις οποίες έχουμε στοιχεία, ο μέσος αριθμός σχολίων είναι 19.

¹⁴ Είναι το αρμόδιο όργανο ελέγχου των αποφάσεων των δήμων, προϊστάμενος των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των Ο.Τ.Α.

Δεν υπάρχει δημοσιότητα

Το 39,56% των πράξεων δεν δημοσιεύεται. Σε αυτές που δημοσιεύονται επικρατεί μία τάση συναίνεσης χωρίς διατύπωση αναλυτικά των απόψεων των μελών. Από τις 91 αποφάσεις δημοσιεύτηκαν ηλεκτρονικά οι 55 (διάγρ. 4.2). Δέκα δήμοι στο σύνολο των 19 δημοσιεύουν ηλεκτρονικά τις αποφάσεις τους.

Αν υποθέσουμε ότι στα πρακτικά δεν καταγράφονται όλες οι απόψεις και σε συνδυασμό με το γεγονός ότι α) στο 61,53 % των δήμων δεν τηρείται αρχείο με τις προτάσεις των φορέων, β) σε κανέναν σχεδόν δήμο δε συντάσσεται έκθεση με τα πεπραγμένα των διαβουλεύσεων (το δεδομένο προέκυψε από έρευνα) και γ) το 39,56% των δήμων δε δημοσιεύουν τις αποφάσεις τους, καταλαβαίνουμε ότι είναι πολύ δύσκολο έως αδύνατο:

- να υπάρχει διαφάνεια,
- να υπολογισθεί η βαρύτητα των απόψεων στη λήψη της τελικής απόφασης
(σχεδόν τα μισά μέλη βέβαια θεωρούν ότι η διαβούλευση επηρέασε αρκετά τη λήψη της τελικής απόφασης),
- να απαιτηθεί λογοδοσία, (με τη λογοδοσία όπως και τη διαφάνεια μπορεί να αντιμετωπισθεί η έλλειψη εμπιστοσύνης στο πολιτικό σύστημα)
- να πληροφορηθεί το κοινό για τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων,
- να πραγματοποιηθεί ανατροφοδότηση (feed back)
- να αξιολογηθεί η παρουσία των μελών,
- να αξιολογηθεί η όλη διαδικασία.

Δεν προσδίδεται δημόσιος χαρακτήρας στις απόψεις των μελών όταν αυτές δεν καταγράφονται και δε δημοσιοποιούνται.

Υπάρχει ανάγκη των δημοτών για άμεση συμμετοχή

Η ερώτηση στην οποία υπήρξε ομοφωνία μεταξύ των μελών των επιτροπών διαβούλευσης είναι ότι επιθυμούν έναν ρόλο πιο αποφασιστικό.

Δεν υπάρχει σχεδιασμός βελτίωσης για τη διαβούλευση.

Οι περισσότεροι δήμοι δεν έχουν επίσημο πρόγραμμα για το πώς θα βελτιωθούν οι συμμετοχικές διαδικασίες. Δεν υπάρχει καν υπηρεσία του δήμου στην αρμοδιότητα της οποίας να ανήκει η όλη διαδικασία.

Η διαβούλευση δεν αντιμετωπίζεται ως παράγων που συνεισφέρει στην ανάπτυξη

Η συμμετοχή είναι συνεχής και δυναμική διεργασία που αναπτύσσεται και εξελίσσεται μαζί με την προς διαβούλευση δράση. Οι διαβουλεύσεις που γίνονται στους δήμους για πολύ σοβαρά θέματα, όπως ο επιχειρησιακός σχεδιασμός, δεν επαναλαμβάνονται. Είναι αντιληπτό από τον καθένα ότι για έναν σχεδιασμό ετών δεν μπορεί να εξαντλείται το θέμα σε μία μόνο συνεδρίαση.

Δεν δίνεται ο κατάλληλος χρόνος για αρκετά θέματα

Φαίνεται όλα τα θέματα να αντιμετωπίζονται το ίδιο. Ενώ, το δόκιμο είναι να καθορίζει η βαρύτητα του θέματος τον χρόνο.

Δεν ρωτάται ο πολίτης για τα απλά καθημερινά πράγματα αλλά και όταν ρωτάται δε συμμετέχει

Ενώ υπάρχουν τόσα θέματα που ρυθμίζουν την καθημερινότητα στην πόλη, στην πλειονότητα των δήμων δεν γίνονται διαβουλεύσεις γι' αυτά. Σε έναν δήμο μόνο υπάρχουν αρκετές διαβουλεύσεις για αποφάσεις κανονιστικού περιεχομένου, όπως τοποθέτηση πινακίδων, χωροθέτηση τραπεζοκαθισμάτων, θέσεις στάθμευσης ΑΜΕΑ, κανονισμός λειτουργίας κοινωνικού παντοπωλείου, πεζοδρομήσεις κλπ. Παρόλο που τα θέματα αυτά ο κόσμος τα αντιμετωπίζει καθημερινά, η συμμετοχή των μελών στη συνεδρίαση ήταν κάτω του 30%.

Αναφορικά με τα θέματα που επιλέγονται αξίζει να αναφέρουμε τα λόγια του Barber (2007), «Αυτός που ελέγχει την ημερήσια διάταξη – έστω και μόνο τη διατύπωσή της – ελέγχει το αποτέλεσμα» και «Είναι θέμα επιλογής το πώς θα διαμορφωθεί ένα ερώτημα και όχι μόνο –θέμα επιλογής – το εύρος των επιλογών του».

Δεν γίνονται τακτικά ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις Αν και η ηλεκτρονική διαβούλευση θεωρείται μη χρονοβόρα διαδικασία, με όλα τα πλεονεκτήματα που έχουν αναλυθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο, δεν αποτελεί επιλογή για τους δήμους.

Χρησιμοποιούνται πολύ περιορισμένα εργαλεία διαβούλευσης

Αν εξαιρεθούν οι μητροπολιτικοί δήμοι, οι μικροί περιορίζονται σε ελάχιστες υποχρεωτικές συνεδριάσεις και σε ελάχιστες έως καθόλου ηλεκτρονικές.

Όπως δείχνουν τα αποτελέσματα η διαβούλευση μοιάζει περισσότερο με μία συνεδρίαση ενημέρωσης. Βεβαίως και μία τέτοια δράση είναι μέρος της συμμετοχικής διαδικασίας, αλλά δεν είναι αρκετή για να ολοκληρωθεί η συμμετοχή των πολιτών.

Η αντίληψη αυτή που φαίνεται να υπάρχει στους περισσότερους δήμους είναι δύσκολο να αποδειχθεί αν οφείλεται σε μία άγνοια του όρου ή σε μία προσπάθεια παραπλάνησης με στόχο την επικράτηση του συγκεντρωτισμού της εξουσίας ή σε μία φυσιολογική αντίδραση στην αδιαφορία των πολιτών.

Η αποχή παράλληλα των πολιτών αφορά και στις συνεδριάσεις και στις λοιπές διαβουλεύσεις αλλά, και ίσως όχι τυχαία, και στη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου. Και εδώ όμως είναι δύσκολο να αποδειχθεί αν οφείλεται σε μία άγνοια της λειτουργίας των συμμετοχικών διαδικασιών, στην εκ πεποιθήσεως πολιτική απάθεια, ή στην απογοήτευση από συγκεκριμένες πολιτικές του δήμου.

Αποτέλεσμα της έρευνας είναι ότι ο θεσμός της διαβούλευσης υπολειτουργεί. Δεν καταδεικνύει τους λόγους αλλά καταδεικνύει ότι σα θεσμός «νοσεί». Επίσης, είναι ξεκάθαρο ότι οι πολίτες δε συμμετέχουν. Φαίνεται ότι και σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης υπάρχει πολιτική αποστασιοποίηση.

Αυτό που επίσης παρατηρείται είναι μία μεγάλη αντίφαση που πρέπει να αντιμετωπισθεί. Από τη μία, υπάρχει αισθητή επιθυμία για πιο ενεργή συμμετοχή και από την άλλη, έλλειψη συμμετοχής στον δημόσιο διάλογο. Είναι ένα κενό ανάμεσα σε αυτές τις αλήθειες που δεν μπορεί να αναλυθεί στην παρούσα εργασία.

Είναι απαραίτητο να δοθεί προτεραιότητα στην κατεύθυνση μίας πραγματικής και αποτελεσματικής συμμετοχής. Οι δήμοι αλλά και οι πολίτες δεν μπορούν να διαχειριστούν την αλλαγή που θα επιτρέψει τη «συμφιλίωση των πολιτών με τα κοινά». Η αποδοχή της σπουδαιότητας της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά και η παράλληλη αποδοχή του «ελλείμματος» των μηχανισμών της οδηγούν σε σκέψεις ανάληψης πρωτοβουλιών για βελτίωση τους.

Είναι εύκολο να απαριθμήσει κάποιος τρόπους βελτίωσης μηχανισμών διαλόγου με την κοινωνία. Εξάλλου τα τελευταία χρόνια έχουν σημειωθεί αναρίθμητες πρωτοβουλίες «καλών συμβουλών».

Η υπόδειξη χειρισμών φυσικά και είναι στρατηγικές επίτευξης σκοπού. Το θέμα όμως στην ελληνική κοινωνία είναι να εκπαιδευτούν οι πολίτες, ώστε να συνειδητοποιήσουν τη σημαντικότητα της πολιτικοποίησης τους. Φυσικά η έννοια δεν αφορά μόνο στους πολίτες αλλά και στους πολιτικούς. Ούτε οι πολιτικοί είναι πολιτικοποιημένοι. Αν γίνει αυτό η υιοθέτηση τακτικών ενίσχυσης μίας ήδη υπάρχουσας αντίληψης, θα επιτευχθούν και τα επιθυμητά αποτελέσματα. Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενο κεφάλαιο, η συμμετοχική κουλτούρα είναι η ενδεδειγμένη για μία δημοκρατική κοινωνία. Μόνο με αυτή οι πολίτες είναι και αισθάνονται συμμετέχοι.

Η εκπαίδευση των πολιτών δε γίνεται μόνο στα σχολεία αλλά και στην ευρύτερη κοινωνία. Οι βασικές όμως, όπως αναφέρει η Παντελίδου (2015), πολιτικές και κοινωνικές στάσεις και προδιαθέσεις διαμορφώνονται στην εφηβική περίοδο. Αυτό καταδεικνύουν οι έρευνες της πολιτικής κοινωνικοποίησης.

Σε συνάρτηση με την παραπάνω αποδοχή αν ληφθεί υπόψη ότι η δεκαετία του '80 και μετά χαρακτηρίζεται από τον ωφελμιστικό ατομικισμό (Κιουπκιολής, 2015), οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι η κοινωνία δεν «εκπαιδεύει» σωστά.

Έχουν διατυπωθεί ήδη προτάσεις για τη βελτίωση των διαβουλευσεων, τόσο από στελέχη των δήμων όσο και από μέλη των επιτροπών. Μία επιπλέον πρόταση, με βάση την ομόφωνη επιθυμία των μελών για πιο αποφασιστικό ρόλο, θα μπορούσε να είναι η άμεση συμμετοχή σε θέματα της «γειτονιάς». Να ξεκινήσει μία προσπάθεια για εμπλοκή των πολιτών σε απλά καθημερινά θέματα, σε θέματα για τα οποία θα μπορεί να αποφασίζει ο ίδιος, ώστε να αισθανθεί ότι ακούγεται. Αυτό μπορεί να αποτελέσει κίνητρο για πιο ενεργή συμμετοχή και για αλλαγή στάσης προς τις Αρχές. Η μικρή αυτή εμπλοκή θα τον εκπαιδεύσει και ίσως συντελέσει στην επιστροφή του στην πολιτική.

Η συνεισφορά των κατοίκων σε προγράμματα ανάπτυξης της γειτονιάς (neighborhood development), έχει εξασφαλίσει την αποτελεσματικότητα και βιωσιμότητα αυτών των προγραμμάτων. Ενδεικτικά αναφέρουμε:

- Πρόγραμμα TNT (Transforming Neighborhoods Together), μία πρωτοβουλία του Κέντρου Knoxville στις Η.Π.Α . Το πρόγραμμα αυτό ενδυναμώνει τη γειτονιά δίνοντας τη δυνατότητα στους κατοίκους να ηγούνται του σχεδιασμού της γειτονιάς τους. Η συμμετοχή αυτή ενσταλάζει μέσα τους μια αίσθηση δύναμης και ικανότητας να επηρεάσουν θετικά το περιβάλλον τους. Στόχος του προγράμματος είναι οι γειτονιές με χαμηλό επίπεδο διαβίωσης.
- Πρόγραμμα Oslo Old Town. Το πρόγραμμα έχει στόχο την ανάπτυξη της παλιάς πόλης του Όσλο στη Νορβηγία, μέσα από τη συνεργασία Αρχών και πολιτών. Έδωσε ελπίδα στους κατοίκους , μια νέα ώθηση στις τοπικές δραστηριότητες και την επιθυμία να συνεχίσουν μαζί το έργο βελτίωσης. Επίσης, καθιέρωσε μια εταιρική σχέση μεταξύ της τοπικής αυτοδιοίκησης, των τοπικών πολιτικών και των κατοίκων . Η συνεργασία με τις οργανώσεις της γειτονιάς (neighborhood associations) θεωρείται σημαντική διότι, μεταξύ άλλων, οι οργανώσεις ανέλαβαν αποτελεσματικά πρωτοβουλίες που η τοπική αυτοδιοίκηση δεν θα μπορούσε, λόγω του ότι αποτελεί, η ίδια, μέρος ενός γραφειοκρατικού συστήματος.

Τα συμπεράσματα της έρευνας από μόνα τους δε μπορούν να γενικευτούν. Μπορούν όμως να δώσουν κάποιες εξηγήσεις, αλλά και να κατευθύνουν νέες έρευνες. Σε συνδυασμό με άλλες μελέτες και έλεγχο των αποτελεσμάτων συνολικά, μπορεί να βγουν συμπεράσματα. . Η συγκεκριμένη μελέτη αποδεικνύει πώς ότι ισχύει για το γενικό ισχύει και για το ειδικό. Η αποχή από την πολιτική δεν αφορά μόνο στην ευρύτερη κοινωνία αλλά και την τοπική. Ο συμμετοχικός σχεδιασμός δε φαίνεται να έχει αμβλύνει την πολιτική αποστασιοποίηση.

4.5 Συμπεράσματα άλλων μελετών

Σε άρθρο του περιοδικού Journal Local Government Studies δημοσιεύτηκε, σε τεύχος του 2012, έρευνα για τη σχέση μεταξύ νέων συμμετοχικών διαδικασιών και της ενίσχυσης του πολιτικού ενδιαφέροντος καθώς και της εκλογικής συμμετοχής. Η έρευνα αφορά σε ελβετικούς δήμους κι έγινε τέλος 2009-αρχές 2010. Θεωρείται ότι η Ελβετία είναι πολύ καλό πεδίο έρευνας λόγω τη ποικιλίας των μορφών δημοκρατίας .Υπάρχουν δηλαδή δήμοι με μακρά παράδοση σε μηχανισμούς άμεσης δημοκρατίας και άλλοι πιο αντιπροσωπευτικοί.

Τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν ότι η αλλαγή από τη δημοκρατία της συνέλευσης (assembly democracy), στην εκπροσώπηση του λαού από ένα τοπικό συμβούλιο, αλλά και η υιοθέτηση θεσμών άμεσης δημοκρατίας δεν αλλάζουν στην ουσία ούτε το πολιτικό ενδιαφέρον αλλά ούτε και την εκλογική συμμετοχή. Η άμεση δημοκρατία μάλιστα θα μπορούσε να θεωρηθεί ένα κέρδος για ήδη πολιτικά ενδιαφερόμενους πολίτες παρά ως ένα μέσο για την προώθηση πολιτικού ενδιαφέροντος όσων δε συμμετέχουν.

Είναι πιο πιθανό οι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας αλλά και οι λοιποί πιο «συμβουλευτικοί» θεσμοί συμμετοχής - και τα δύο μαζί- να αποτελούν σημάδι μίας δυναμικής δημοκρατίας από άποψη ποιότητας όμως και όχι ποσότητας συμμετεχόντων.

Τα στοιχεία της έρευνας για πιο άμεση δημοκρατία είναι: Χρήση των δημοψηφισμάτων μέσα στα τελευταία πέντε χρόνια: Ποτέ = 75,1%, μία φορά = 16,4%, δύο φορές = 4,7%, τρεις φορές και πάνω 3,8% (N = 871). Η χρήση των πρωτοβουλιών μέσα στα τελευταία πέντε χρόνια: Ποτέ = 76,4%, μία φορά = 14,4%, δύο φορές = 4,7%, τρεις φορές και περισσότερο στο 4,4% (N = 1.013). Να σημειωθεί ότι περίπου το 60 τοις εκατό έχουν τη δυνατότητα δημοψηφίσματος και σε περίπου 75 τοις εκατό των δήμων που οι πολίτες έχουν το δικαίωμα να ξεκινήσουν μια πρωτοβουλία.

Στη προσπάθεια να γενικευτούν τα αποτελέσματα αυτά και στην περίπτωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα εξής:

Όπως φάνηκε και στα διαγράμματα 1.1-1.3 της παρούσης, οι πολίτες της Ελβετίας θεωρούν ότι ζουν σε ένα κράτος δικαίου, όπου όλοι είναι ίσοι απέναντι στους νόμους, νιώθουν ασφάλεια κι έχουν εμπιστοσύνη στο κράτος. Το αντίθετο ακριβώς συμβαίνει με τους Έλληνες.

Μπορεί κάποιος να υποστηρίξει ότι ένας πολίτης που έχει εμπιστοσύνη στους κυβερνώντες, ανεξαρτήτως των μηχανισμών συμμετοχής που υπάρχουν, δεν ενδιαφέρεται να συμμετάσχει άμεσα διότι γνωρίζει πολύ καλά ότι ο κυβερνών θα κάνει εκ μέρους του την καλύτερη επιλογή π.χ. Ελβετία. Δεν μπορεί να ισχυρισθεί το ίδιο όμως και για κάποιον που δεν έχει καθόλου εμπιστοσύνη στο πολιτικό σύστημα και προσκαλείται να συμμετάσχει ενεργά. Οι αντιδράσεις του είναι άγνωστες αν δε δοκιμασθούν.

4.6 Ανακεφαλαίωση

Η διαβούλευση στους δήμους διεξάγεται ουσιαστικά από το 2011. Όπως ελέγχθη στόχος της ελληνικής πολιτικής και κάθε δημοκρατικής κυβέρνησης είναι η ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών. Απαραίτητο στοιχείο αξιολόγησης της νομοθετικής πρωτοβουλίας με το νόμο 3852/2010 είναι η μέτρηση της αποτελεσματικότητας αυτής. Είναι η πρώτη φορά που γίνεται έρευνα σε δήμους της Ανατολικής Μακεδονίας Θράκης για τη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης και μάλιστα σε επίπεδο Περιφέρειας. Επιχειρήθηκε μία πολύπλευρη ανάλυση λόγω του νεαρού του θεσμού της διαβούλευσης. Επειδή ακριβώς τώρα ξεκινά η οικοδόμησης της νέας σχέσης με τους πολίτες, κρίθηκε σκόπιμο να διενεργηθεί μελέτη περίπτωσης ώστε να παρατηρηθούν όσο το δυνατόν περισσότερα στοιχεία που θα διαφωτίσουν αυτό το αρχικό στάδιο εκκίνησης. Είναι σημαντικό να διαπιστωθεί αν έχουν μπει οι κατάλληλες βάσεις. Τα ευρήματα της παρούσης έρευνας και η μεθοδολογική προσέγγιση, μπορούν να αποτελέσουν χρήσιμα εργαλεία για μία ομοειδή μελέτη της εξέλιξης στη σχέση των δήμων με τους πολίτες.

Με δεδομένη την απαίτηση για εκδημοκρατισμό της τοπικής κοινωνίας το συμπέρασμα της έρευνας ότι ο θεσμός της διαβούλευσης υπολειτουργεί ή ότι οι φορείς/πολίτες δε συμμετέχουν, είναι ένα κίνητρο που δεν υποκινεί απλά αλλά επιβάλλει περαιτέρω έρευνα. Αν στόχος είναι ο πραγματικός και όχι προσχηματικός διάλογος με τους πολίτες, πρέπει να διερευνηθούν οι λόγοι που αυτός δεν διεξάγεται σωστά. Ο προβληματισμός που επιφέρει η έρευνα πρέπει με κάποιο τρόπο να οδηγήσει στον επανακαθορισμό ή και ενίσχυση του νομοθετικού ή μη πλαισίου, το οποίο προσδιορίζει τις διαδικασίες της διαβούλευσης, ως προς την διεξαγωγή αλλά και τα αποτελέσματα της.

Τα στοιχεία της μελέτης μπορούν επιπλέον να εμπλουτίσουν τη γνώση από τις λιγοστές έρευνες που έγιναν για την πολιτική συμπεριφορά των Ελλήνων. Το βασικό, και κύριο συμπέρασμα, που είναι το πολύ μικρό ποσοστό συμμετοχής των πολιτών σε μία πρόσκληση συναπόφασης για τον τόπο του, σε συνάρτηση με το διαχρονικό παράπονο του « δε με ρωτούν », δεν μπορεί να αφήσει αδιάφορο τον ερευνητή της πολιτικής και κοινωνικής επιστήμης.

Επί του παρόντος, είναι πολύ δύσκολο να προβλέψουμε το μελλοντικό χαρακτήρα της διαβούλευσης και γενικότερα των συμμετοχικών διαδικασιών και αν θα συμβάλλουν στο όραμα για τη νέα διακυβέρνηση. Δεν πρέπει να ξεχνάμε όμως ότι το μέλλον αυτό

συνδέεται και με την εξέλιξη της κοινωνίας. Αν δεν «καλωσορίσουν» όλοι οι εμπλεκόμενοι τη νέα αυτή πρόκληση, αν δεν κινητοποιηθεί και προωθηθεί η συμμετοχή και αν δεν εκπαιδευτούν Αρχές και πολίτες να δουλέψουνε μαζί, θα οδηγηθούμε σε μεγαλύτερη έλλειψη εμπιστοσύνης και απάθεια

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Ακριβοπούλου, Χ., Ανθόπουλος, Χ. (2015), *Εισαγωγή στο δίκαιο και στους συνταγματικούς θεσμούς*. [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/5989>
- Βασιλόπουλος, Π., Βερναρδάκης, Χ. (2015) Η εκλογική αποχή στην Ελλάδα: 2000-2009. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, [S.1.], ν. 27, π. 1 - 24, Αύγ. 2015. ISSN 1108-3697. Διαθέσιμο στο: <http://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/sas/article/view/804>. Ημερομηνία πρόσβασης: 06 Ιουλ. 2016 doi:<http://dx.doi.org/10.12681/sas.804>.
- Δαγτόγλου, Π. (2005), *Συνταγματικό Δίκαιο- Ατομικά Δικαιώματα Α'*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα.
- Ιωσηφίδης, Θ. (2008), *Ποιοτικές μέθοδοι έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
- Κιοπκιολής, Α. (2015), *Τα κοινά και η δημοκρατία στην εποχή μας*. [Κεφάλαιο Συγγράμματος]. Στο Κιοπκιολής, Α. 2015, *Φιλοσοφίες της ελευθερίας* [ηλεκτρ. Βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, κεφ. 9. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/4819>
- Κυριακίδης, Π. (1988), *Κοινωνιολογία*, Εκδόσεις Πανεπιστημίου Ιωαννίνων, σελ. 103
- Λαζαρίδης, Ν. (2003) «*Η Ευρωπαϊκή Συνέλευση για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης: διαδικασία, πορεία, προτάσεις και προοπτικές*», Δημόσιος Τομέας, τ. 194, Μάρτιος 2003, σ. 32-33.
- Λιότζης, Ε. (2010), *Διαβούλευση και ηλεκτρονική διαβούλευση*. Συναποφασίζοντας με τους πολίτες, *Επιστήμη και Κοινωνία*, 24, 13 – 34.
- Μαγγόπουλος, Γ. (2014), *Η μελέτη περίπτωσης ως ερευνητική στρατηγική στην αξιολόγηση προγραμμάτων*, Το βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, 64, 74-75.
- Μαυριάς, Κ. (2004), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2004
- Παντελίδου-Μαλούτα, Μ., (1990), *Ελληνική Πολιτική Κουλτούρα: Όψεις και προσεγγίσεις*, *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 75, 54

- Παντελίδου-Μαλούτα, Μ., (2015), *Πολιτισμικές συνιστώσες της πολιτικής διαδικασίας* [ηλεκτρ. βιβλ.], Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/3531>
- Παρασκευόπουλος, Χ. (2010), *Διαφθορά, ανισότητα και εμπιστοσύνη: Φαύλοι κύκλοι, ενάρετοι κύκλοι και δημόσια πολιτική*, Επιστήμη και Κοινωνία, 26, 114 – 116
- Τσούκας, Χ. (2015), *Η τραγωδία των κοινών*, Εκδόσεις Ίκαρος, Αθήνα 2015
- Χαλικιάς, Μ., Λάλου, Π., Μανωλέσου, Α. (2015), *Μεθοδολογία έρευνας και εισαγωγή στη Στατιστική Ανάλυση Δεδομένων με το IBM SDSS STATISTICS*, [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα:Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/5075>
- Χρυσογόνος, Κ. (2004), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2003

Ξενόγλωσση

- Barber, B. (2007), *Ισχυρή Δημοκρατία: Συμμετοχική Πολιτική για μια Νέα Εποχή*, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα.
- Bennet, A., Elman C. (2006), *Complex Causal Relations and Case Study Methods: The example of Path Dependence*, Oxford Journals, Political Analysis, Vol.14, p.250-267
- Ladner, A., Fiechter, J. (2012), “*The Influence of Direct Democracy on Political Interest, Electoral Turnout and Other Forms of Citizens’ Participation in Swiss Municipalities*” Journal Local Government Studies, Vol.38, p.437-459.
- Mc Combs, M., Einsiedel, E., Weaver, (1996), *Δ. Τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και η διαμόρφωση της κοινής γνώμης*, Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα
- Norris, P. (1999), *Critical citizens: Global support for democratic government*, Oxford University Press.
- Ross, W. (2001), *Αριστοτέλης*, εκδόσεις ΜΙΕΤ, Αθήνα

Διαδικτυακοί Τόποι /Ιστοσελίδες

- Εθνικές εκλογές*, Διαθέσιμο στη δ/νση <http://www.ypes.gr/el/Elections/NationalElections/>
[Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2016]

- Η ομιλία του πρωθυπουργού με προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση. Διαθέσιμο στη δ/ση <http://primeminister.gr/2016/07/25/15039> [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2016]
- «Η συμμετοχική δημοκρατία σε πέντε σημεία», της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2011-10-el.pdf> [Πρόσβαση 12 Αυγούστου 2016]
- Η συνθήκη της Λισαβόνας ένα σύνταγμα χωρίς τίτλο, Διαθέσιμο στη δ/ση http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/2/5/?lang=gr&all=1&s=1&e=10 [Πρόσβαση 30 Αυγούστου 2016]
- Καστοριάδης, Κ. (2015) *Οι προϋποθέσεις της Δημοκρατίας*, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.respublica.gr/2015/09/column/preconditions-of-democracy/> [Πρόσβαση 3 Σεπτεμβρίου 2016]
- Νόμος 3463/2006, Διαθέσιμο στη δ/ση www.et.gr [Πρόσβαση 2 Ιουλίου 2016]
- Νόμος 3852/2010, Διαθέσιμο στη δ/ση www.et.gr [Πρόσβαση 2 Ιουλίου 2016]
- Νόμος 3861/2010, Διαθέσιμο στη δ/ση www.et.gr [Πρόσβαση 13 Αυγούστου 2016]
- Πανεπιστήμιο Πειραιώς, *Οδηγός Σύνταξης Μελετών Περιπτώσεων*-Πρόγραμμα «ΕΨΙΛΟΝ» (ΕΠΕΑΕΚ II), Διαθέσιμο στη δ/ση www.unipi.gr/faculty/jhassid/odigos_MPI1.pdf, [Πρόσβαση 13 Σεπτεμβρίου 2016]
- Best Practices for Human Settlements* Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook/unesco/most/> [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2016]
- Creighton, J. (2005), *The Public Participation handbook-Making Better Decisions through Citizens Involvement*, Lossey-Bass, San Francisco, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2011-10-el.pdf> [Πρόσβαση 15 Ιουλίου 2016]
- Luxemburg, R. (1969), *Oeuvres II. (Écrits politiques 1917-1918)*, Διαθέσιμο στη δ/ση http://classiques.uqac.ca/classiques/luxemburg_rosa/oeuvres_2/oeuvres_2.html [Πρόσβαση 15 Ιουλίου 2016]
- OECD, (2001), *Engaging Citizens in Policy making, Information, Consultation and Public participation*, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf> [Πρόσβαση 5 Ιουλίου 2016]
- OECD, (2011), *International workshop on 'valuing diversity and dialogue: a new alliance between citizens and governments*, Paris, 7 July 2011, Διαθέσιμο στη δ/ση

<https://www.oecd.org/mena/governance/48503049.pdf> [Πρόσβαση 20 Αυγούστου 2016]

The worldwide Governance Indicators, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> [Πρόσβαση 2 Σεπτεμβρίου 2016]

Transparency International, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.transparency.org/cpi2013> [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2016]