

**ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ**



**ΣΧΟΛΗ ΝΟΜΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
&  
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ  
& ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ “ΚΡΑΤΟΣ & ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ”**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**“Η ΕΦΟΡΙΑ ΩΣ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΡΩΤΗΣ ΓΡΑΜΜΗΣ (STREET-LEVEL BUREAUCRACY) ΚΑΙ Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ”.**

**ΜΑΘΗΜΑ**

**ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, Β΄ ΕΞΑΜΗΝΟ ΣΠΟΥΔΩΝ,  
ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ 2007-2008.**

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ ΤΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ  
ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΠΑΝΟΥ**

**ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ ΦΟΙΤΗΤΡΙΑΣ**

**ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΥ ΣΟΦΙΑ**

**A.M: 26344**



*«Στην μονάκριβη οικογένεια μου και στην καθηγήτρια μου Καλλιόπη Σπανού για τον χρόνο που μου αφιέρωσε.»*

«Σε μία τόσο απέραντη διοικητική μηχανή, όπως είναι και του κόμητος, συμβαίνει συχνά η μία υπηρεσία να διατάζει την εκτέλεση μιας απόφασης και η άλλη κάτι άλλο-καμία δεν ξέρει πως ενεργεί η άλλη .Βέβαια ο έλεγχος της πιο υψηλής εξουσίας επεμβαίνει αποτελεσματικά, αλλά εξαιτίας της δομής της, η επέμβαση αυτή γίνεται πολύ καθυστερημένα-έτσι κάθε τόσο δημιουργείται κάποια μικροανωμαλία.»

«Βασικό και σταθερό αξίωμα της διοίκησης είναι να αποκλείεται εκ των προτέρων κάθε ενδεχόμενο να προκύψει λάθος. Το βασικό αυτό αξίωμα δικαιώνεται από το γεγονός ότι η διοίκηση είναι άφογα οργανωμένη στο σύνολο της-έπειτα εξασφαλίζει κατ' ανάγκη την άμεση και ταχύτατη διεκπεραίωση όλων των υποθέσεων.»

«Αλλά ας σου εξηγήσω τώρα ένα βασικό χαρακτηριστικό της διοικητικής μηχανής-είναι ακριβής και συνάμα εξαιρετικά ευαίσθητη. Αν λόγου χάρη κάποια υπόθεση λιμνάζει, τότε απροσδόκητα και με ταχύτητα αστραπής θα ληφθεί μια απόφαση από μια διεύθυνση-την απόφαση αυτή κανείς δεν την περίμενε ούτε μπορούσε αργότερα να τη βρει πουθενά. Έτσι τακτοποιείται το ζήτημα, δίκαια τις περισσότερες φορές αλλά αυθαίρετα. Έχει κανείς την εντύπωση πως όλος ο διοικητικός μηχανισμός δεν ήταν πια σε θέση να αντέξει άλλο την πίεση και του μακροχρόνιου ερεθισμού που προκαλούσε η ίδια η υπόθεση, ίσως ασήμαντη καθαυτή, και σε μια στιγμή μόνος του έβγαλε την απόφαση, χωρίς τη συνδρομή των υπαλλήλων. Βέβαια δε γίνεται θαύμα, αλλά ασφαλώς κάποιος υπάλληλος βρήκε τη λύση ή κοινοποίησε την άγραφη απόφαση. Πάντως, εμείς εδώ, ούτε άλλωστε και η διοίκηση, δε μπορούμε να εντοπίσουμε τον υπάλληλο που έβγαλε την απόφαση και ποια κίνητρα των οδήγησαν σε αυτή την ενέργεια. Οι υπάλληλοι του ελέγχου το ανακαλύπτουν ύστερα από πολύ καιρό, αλλά σε μας δε φτάνει καμία πληροφορία. Άλλωστε τότε δεν ενδιαφέρει πια κανένα. Οι αποφάσεις λοιπόν αυτές, όπως είπα και πριν, είναι σχεδόν πάντοτε εξαισιες-αλλά όπως συμβαίνει με τέτοια πράγματα, έχουν ένα μειονέκτημα-τις μαθαίνει κανείς πολύ αργά και στο μεταξύ συνεχίζει τη μικρολογία, που γίνεται με πάθος, για υποθέσεις που έχουν ήδη πάρει το σωστό δρόμο τους.»

Kafka, Franz (1926)  
“Ο Πύργος”

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Συντομογραφίες.....σελ6.	
Εισαγωγή.....σελ7-11.	
<b>Κεφάλαιο 1</b>	
Ο λαβύρινθος του ελληνικού φορολογικού συστήματος.....σελ12.	
1.1. Η πολυπλοκότητα του ελληνικού φορολογικού συστήματος και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του.....σελ12-15.	
1.2. Το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών ως ‘κεφαλή’ χάραξης της ελληνικής φορολογικής πολιτικής.....σελ16-20.	
1.3. Η εφορία ως δημόσια υπηρεσία (street-level bureaucracy).....σελ21-27.	
1.4. Ο ‘Ομφάλιος Λώρος’ της Εφορία με το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.....σελ28-31	
<b>Κεφάλαιο 2</b>	
Οι εφοριακοί ως υποκατηγορία των δημοσίων υπαλλήλων.....σελ32.	
2.1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι της εφορίας, η γραφειοκρατία και οι δράσεις τους.....σελ32-36	
2.2. Η κουλτούρα των εφοριακών υπαλλήλων.....σελ37-41.	
2.3. Η διάταξη των τυπικών και άτυπων σχέσεων στο πλαίσιο της εφορίας.....σελ42-43.	
2.4. Η τεχνολογία ως παράγοντας ανανέωσης (;) για την εφορία -ενδεικτικό παράδειγμα το σύστημα Taxis.....σελ44-48.	
<b>Κεφάλαιο 3</b>	
Ο πολίτης στην θέση του συναλλασσόμενου με την εφορία.....σελ49.	
3.1. Το βαθύτερο περιεχόμενο της έννοιας του πολίτη.....σελ49-51.	
3.2. Ο πολίτης με ‘τα πολλά πρόσωπα’.....σελ52-57.	
3.3. Ο πολίτης εντός του ‘πύργου’ της εφορίας.....σελ58-60.	
3.4. Ο ‘νέος τύπος’ του πολίτη (ο ενημερωμένος πολίτης).....σελ61-62	
<b>Κεφάλαιο 4</b>	
Case Study: Εντυπώσεις από μια μέρα στην ΙΔ εφορία.....σελ63.	
• Η κατηγοριοποίηση των τμημάτων της εφορίας.....σελ63-67.	
• Η διάταξη των γραφείων στο εσωτερικό της εφορίας.....σελ68-70.	
• Η Συμπεριφορά των εφοριακών υπαλλήλων προς τους πολίτες.....σελ71-74.	
• Η αυστηρή (;) τήρηση του ωραρίου.....σελ75-76.	
• Τα βιοκοινωνικά χαρακτηριστικά των εφοριακών υπαλλήλων και ο τρόπος που αντιλαμβάνονται την εφορία.....σελ77-93.	
• Η άποψη των πολιτών για τους εφοριακούς.....σελ94-107.	
Συμπεράσματα.....σελ108-110.	
Βιβλιογραφία.....σελ111-114.	
Παράρτημα.....σελ115-130.	

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΥΠΟΙΚ: Υπουργείο Οικονομίας.

ΥΠΕΘΟ: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

ΣΔΙΤ: Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα.

ΕΓΣΔΙΤ: Ειδικής Γραμματείας Συμπράξεων Δημοσίου-Ιδιωτικού τομέα.

ΣΔΟΕ: Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος.

ΣΟΕ: Σώμα Οικονομικού Ελέγχου.

ΦΕΚ: Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως.

ΦΚΕ: Φόρος Κεφαλαίου.

ΦΠΑ: Φόρος Προστιθέμενης αξίας.

Γ.Γ.Π.Σ: Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων.

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση.

ΔΟΥ: Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία.

ΟΑΕΔ: Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού.

ΕΕΤΤ: Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων.

ΟΚΑΝΑ: Οργανισμός κατά των Ναρκωτικών.

Φ.Δ: Φορολογική Διοίκηση.

ΜΜΕ: Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Γραφειοκρατία καλώς ή κακώς αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της νεωτερικότητας, δηλαδή της δυναμικής εκείνης διαδικασίας που οδήγησε στην εμφάνιση των σύγχρονων κοινωνιών. Αλήθεια όμως τι εννοεί κανείς με τον όρο γραφειοκρατία και που συναντιέται αυτή; Πρόκειται για κάποιο πολιτικό φαινόμενο ή για κάτι πιο σύνθετο;

Η θέση του **B.Guy Peters** (1989)<sup>1</sup> είναι κατηγορηματική λέγοντας ότι τα πάντα μπορούν να οργανωθούν κάτω από την γραφειοκρατία ενώ δεν διστάζει να προσθέσει από την άλλη ότι εξαιτίας της αφηρημένης της μορφής, η γραφειοκρατία ουσιαστικά είναι εφαρμόσιμη σε κάθε τύπο ανθρώπινης δραστηριότητας.

Όσον αφορά, την ιδιαίτερη ‘υφή’ της γραφειοκρατίας, είναι σχεδόν βέβαιο ότι πρόκειται για ένα πολιτικό φαινόμενο, δεδομένου ότι δεν έκανε την εμφάνιση της από το πουθενά αλλά εντός των ορίων του εθνικού κράτους. Πάνω σε αυτό το σημείο, ο **Max Weber** (1964)<sup>2</sup> έχει διατυπώσει την άποψη ότι το κράτος έχει το μονοπώλιο για την άσκηση νομιμοποιημένης βίας στο εσωτερικό της επικράτειας του. Την άσκηση λοιπόν της νομιμοποιημένης αυτής βίας (άμεσης ή έμμεσης) έρχεται να συμπληρώσει η δημόσια υπηρεσία οργανωμένη ως γραφειοκρατία. Με μία λέξη λοιπόν, η δημόσια υπηρεσία/ γραφειοκρατία συνιστά το ‘μακρύ χέρι’ της κυβέρνησης.

Από την μεριά της, η **Καλλιόπη Σπανού** υπογραμμίζει ότι “η γραφειοκρατική οργάνωση αποτελεί σημαντικό κρατικό θεσμό, το ανώτερο σημείο της κοινωνίας και το σημείο επαφής με τους ανώτατους κρατικούς θεσμούς. Πρόκειται για μια οργάνωση στην οποία όλα τα μερικά συμφέροντα υποτάσσονται σ’ ένα σύστημα ιεραρχίας, εξειδίκευσης, τεχνικής γνώσης και συντονισμού αφ’ ενός και εσωτερικές και εξωτερικές πιέσεις αρμοδιότητας και αμεροληψίας αφ’ ετέρου”<sup>3</sup>.

Για ποιόν λόγο όμως χρειαζόμαστε τις γραφειοκρατικές οργανώσεις και το προσωπικό τους; Σύμφωνα με τους **Charles E. Lindblom, Edward J. Woodhouse & Englewood Cliffs** “αν ο στόχος μας είναι να κατανοήσουμε πως οι κυβερνήσεις κάνουν ότι κάνουν τότε ο όρος πολιτική χρειάζεται να μετουσιωθεί σε πράξη και όχι

---

<sup>1</sup> Βλέπε Guy, P. (1989) “*The Politics of Bureaucracy*”, New York & London: Longman.

<sup>2</sup> Βλέπε Weber, M. (1964) “*The Theory of Social and Economic Organisation*”, New York and London: The Free Press and Collier Macmillan.

<sup>3</sup> Βλέπε Σπανού, Κ. (2000), “*Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία*”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση σελ 45.

μονάχα σε προφορικές διακηρύξεις”<sup>4</sup>. Αυτό περνάει μέσα από τις δημόσιες/κρατικές υπηρεσίες και ακριβέστερα από το προσωπικό που στελεχώνει αυτές τις τελευταίες

Μάλιστα, “οι κατώτεροι υπάλληλοι είναι αυτοί που καθορίζουν το περιεχόμενο των παρεχόμενων υπηρεσιών”<sup>5</sup> και πιο συγκεκριμένα “κάθε συναλλαγή με τους υπάλληλους αυτούς συνιστά μια στιγμιαία επαφή με την ίδια την κυβέρνηση”<sup>6</sup>. Οι δημόσιες αυτές υπηρεσίες ονομάζονται υπηρεσίες πρώτης γραμμής (street level bureaucracies).

Στις δημόσιες υπηρεσίες πρώτης γραμμής “οι υπάλληλοι αλληλεπιδρούν άμεσα με τους πολίτες κατά την διάρκεια της δουλειάς τους και μπορούν ταυτόχρονα να καταφύγουν στην χρήση της διακριτικής ευχέρειας, για αυτό ονομάζονται και γραφειοκράτες πρώτης γραμμής (*street-level bureaucrats*)”<sup>7</sup> ενώ “οι δημόσιες υπηρεσίες που απασχολούν έναν σημαντικό αριθμό τέτοιων υπαλλήλων αποκαλούνται δημόσιες υπηρεσίες πρώτης γραμμής (*street level bureaucracies*)”<sup>8</sup>. Ένα τέτοιο παράδειγμα δημόσιας υπηρεσίας πρώτης γραμμής θα απασχολήσει την παρούσα εργασία, αυτό της εφορίας.

Πράγματι, η εφορία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον γιατί αφενός εντάσσεται στην σφαίρα των υπηρεσιών πρώτης γραμμής (*street level bureaucracies*) και αφετέρου διακρίνεται για τον καταναγκαστικό της χαρακτήρα, λαμβάνοντας υπόψη ότι στοχεύει στην είσπραξη φόρων και όχι στην παροχή ωφελημάτων όπως ακριβώς συμβαίνει με τις υπηρεσίες πρόνοιας.

### **Υπόθεση Εργασίας.**

Στην εργασία λοιπόν αυτή με θέμα “*Η Εφορία ως Δημόσια Υπηρεσία Πρώτης Γραμμής (Street-Level Bureaucracy) και η Σχέση της με τους Πολίτες*”, επιδιώκεται η διερεύνηση της ακόλουθης υπόθεσης εργασίας:

Αν η εφορία, ως μια καταναγκαστικού τύπου δημόσια υπηρεσία καθορίζει από θέση ισχύος τις καθημερινές επαφές-συναλλαγές της με τους πολίτες;

Η **ανεξάρτητη μεταβλητή** σε αυτήν την υπόθεση εργασίας είναι ότι η εφορία συνιστά μια καταναγκαστική υπηρεσία, διότι έχει ως έργο της την είσπραξη των φόρων και η **εξαρτημένη μεταβλητή** είναι αν τελικά οι επαφές των πολιτών με την

<sup>4</sup> Βλέπε Lindblom, E. J., Woodhouse, J. E. & Cliffs, E. (1993) “*The Policy-Making Process*”, New Jersey: Prenticehall, page 60.

<sup>5</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 3.

<sup>6</sup> Ibid 5, page 3.

<sup>7</sup> Ibid 5, page 3.

<sup>8</sup> Ibid 5, page 3.



εφορία ρυθμίζονται σε μεγάλο βαθμό από τον καταναγκαστικό χαρακτήρα της τελευταίας. Και οι δύο αυτές μεταβλητές είναι ποιοτικές και όχι ποσοτικές.

Αλλά επιμέρους υποερωτήματα είναι τα εξής: 1. Υφίσταται πράγματι μια στενή σχέση ('ομφάλιος λώρος') μεταξύ του Υπουργείου Οικονομικών (ΥΠΟΙΚ) και της εφορίας; Το ελληνικό φορολογικό σύστημα επηρεάζει καθόλου την δράση της εφορίας; 2. οι εφοριακοί υπάλληλοι διαφέρουν σε σχέση με τους λοιπούς δημόσιους υπαλλήλους ή όχι; 3. ο πολίτης έχει την δυνατότητα να ασκήσει πιέσεις στην εφορία ή είναι απλά 'αιχμάλωτος' της; 4. είναι θετική ή αρνητική η εικόνα των πολιτών για τους εφοριακούς και το αντίστροφο;

### **Μεθοδολογία.**

Για τις ανάγκες της εργασίας αυτής επιλέχθηκε η ΙΔ εφορία ως αντιπροσωπευτικό παράδειγμα όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο η σύγχρονη διοίκηση αντιμετωπίζει τους πολίτες. Στην συγκεκριμένη εφορία, η πρόσβαση ήταν πιο εύκολη για την παράδοση των ερωτηματολογίων στους δημόσιους υπαλλήλους και στους φορολογούμενους λόγω της εκεί απασχόλησης προσώπου του συγγενικού περιβάλλοντος της συγγραφέας.

Ο αριθμός των εφοριακών υπαλλήλων (δείγμα της έρευνας) όπου μοιράστηκαν τα ερωτηματολόγια φτάνει τους τριάντα δύο (32) αλλά μόνο τριάντα (30) ερωτηματολόγια συμπληρώθηκαν ορθά. Άρα από τους εξήντα (60) συνολικά υπαλλήλους της εφορίας, το δείγμα αγγίζει περίπου το μισό προσωπικό της ΙΔ εφορίας.

Συγχρόνως, ερωτηματολόγια μοιράστηκαν και στους πολίτες. Πιο συγκεκριμένα, ο αριθμός των πολιτών (δείγμα της έρευνας) που μοιράστηκαν τα ερωτηματολόγια φτάνει τους τριάντα επτά (37). Από τα τριάντα επτά (37) αυτά ερωτηματολόγια, πέντε (5) ήταν άκυρα διότι είχαν συμπληρωθεί με ελλιπή τρόπο. Άρα, τα ερωτηματολόγια που μελετήθηκαν ήταν συνολικά τριάντα δύο (32). Σε κάθε περίπτωση, ο αριθμός αυτός δεν αποτελεί αντιπροσωπευτικό δείγμα ολόκληρου του πληθυσμού της Ελλάδος. Πάντως, τα αποτελέσματα της έρευνας καταδεικνύουν με ενάργεια τα παράπονα και την δυσαρέσκεια που αισθάνονται οι πολίτες απέναντι στην εφορία.

Αδιαμφισβήτητα μερικές σημαντικές απόψεις τόσο των εφοριακών υπαλλήλων όσο και των πολιτών ενδέχεται να αγνοήθηκαν, δεδομένου ότι ίσως δεν έχουν αποτυπωθεί στις προτεινόμενες απαντήσεις. Παρά τη μη

αντιπροσωπευτικότητα των απαντήσεων, η αξία τους έγκειται στο γεγονός ότι κατέστη δυνατή η διερεύνηση ποικιλίας απόψεων σε ορισμένα ζητήματα

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί και η θετική αντιμετώπιση των εφοριακών υπαλλήλων και των πολιτών, οι οποίοι δέχθηκαν να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο, άλλοι αμέσως και χωρίς κάποιον δισταγμό και άλλοι μετά από παράκληση. Όπως και να έχει, οφείλονται ευχαριστίες σε αυτούς τους ανθρώπους τόσο για το χρόνο που δαπάνησαν προς την συμπλήρωση του ερωτηματολογίου όσο και για τον προβληματισμό και την περαιτέρω συζήτηση πάνω στα ερωτηματολόγια.

Το ερωτηματολόγιο υποβλήθηκε προς συμπλήρωση, δοκιμαστικά σε έναν δημόσιο υπάλληλο και σε έναν πολίτη αντίστοιχα και αφού ελήφθησαν υπόψη οι παρατηρήσεις τους, έγιναν κάποιες τροποποιήσεις σε συνεργασία με την επιβλέπουσα καθηγήτρια.

Τα συγκεκριμένα ερωτηματολόγια συντάχθηκε ειδικά για την έρευνα (βλέπε στο τέλος του Παραρτήματος την αναπαραγωγή των ερωτηματολογίων).

Το ερωτηματολόγιο που μοιράστηκε στους εφοριακούς υπαλλήλου περιείχε δέκα (10) κλειστού τύπου ερωτήσεις με δυνατότητα μιας μονάχα επιλογής μεταξύ περισσότερων απαντήσεων, ενώ το ερωτηματολόγιο που μοιράστηκε στους πολίτες περιείχε οκτώ (8) κλειστού τύπου ερωτήσεις με δυνατότητα μιας μονάχα επιλογής μεταξύ περισσότερων απαντήσεων. Και τα δύο ερωτηματολόγια παρείχαν το δικαίωμα της ανοικτής απάντησης σε κάποιες ερωτήσεις τους, υπό την επιλογή, κάτι άλλο.

Η επιλογή αυτού του τύπου των ερωτήσεων δεν ήταν τυχαία, αλλά θεωρήθηκαν πιο εύκολες τόσο για την επεξεργασία τους, όσο και για την συμπλήρωσή τους-διότι δεν απαιτούν πολύ χρόνο.

### **Πλάνο Εργασίας**

Η εργασία είναι οργανωμένη ανά κεφάλαια ως εξής:

Στο πρώτο κεφάλαιο (I) παρουσιάζεται με αναλυτικό τρόπο η πολυπλοκότητα του ελληνικού φορολογικού συστήματος μαζί με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του τελευταίου. Συγχρόνως, καταδεικνύεται η σημαντική θέση του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών ως ‘κεφαλή’ χάραξης της ελληνικής φορολογικής πολιτικής και η σπουδαιότητα της εφορίας ως μηχανισμού εφαρμογής της εν λόγω πολιτικής. Ένα άλλο ενδιαφέρον σημείο του κεφαλαίου αυτού είναι η παρουσίαση του λεγόμενου ‘ομφάλιου λώρου’ της εφορίας με το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.

Στο δεύτερο κεφάλαιο (II) μελετούνται οι εφοριακοί ως υποκατηγορία των δημόσιων υπαλλήλων, η γραφειοκρατία που τους διακρίνει και οι δράσεις τους εντός του περιβάλλοντος τους. Παρατίθεται επίσης, η κουλτούρα τους και οι σχέσεις που αναπτύσσουν μεταξύ τους (τυπικές και άτυπες). Το κεφάλαιο αυτό κλείνει με το ερώτημα αν η τεχνολογία αποτελεί παράγοντα ανανέωσης της εφορίας, ιδιαίτερα μάλιστα με την εφαρμογή του γνωστού σε όλους μας συστήματος Taxis.

Στο τρίτο κεφάλαιο (III) δίνεται έμφαση στο ‘αντίπαλο δέος’ της εφορίας, δηλαδή τους πολίτες. Πιο συγκεκριμένα, αναλύεται η έννοια του πολίτη και η ικανότητα του να ‘φέρει πολλά πρόσωπα’ δηλαδή να είναι χρήστης των δημόσιων υπηρεσιών, καταναλωτής, εναγόμενος και άλλα. Έπειτα, ρίχνεται φως στην θέση που έχει ο πολίτης εντός του ‘πύργου της εφορίας’ και στα βασικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζει εν προκειμένω. Το κεφάλαιο καταλήγει στην ανάδειξη του λεγόμενου ‘νέου τύπου πολίτη’, ο οποίος δεν είναι άλλος από τον ενημερωμένο-ενεργητικό πολίτη.

Στο τέταρτο κεφάλαιο (IV) γίνεται λόγος για τις εντυπώσεις που αποκομίζει ο ερευνητής έπειτα από την επίσκεψη του στην ΙΔ εφορία. Το κομμάτι αυτό της εργασίας βασίζεται σε εμπειρική παρατήρηση από τη συγγραφέα και έρευνα μέσω ερωτηματολογίου.

Τέλος, παρατίθενται τα συμπεράσματα της έρευνας.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 Ο ΛΑΒΥΡΙΝΘΟΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ.

### 1.1. Η πολυπλοκότητα του ελληνικού φορολογικού συστήματος και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του.

Με τον όρο φορολογία περιγράφουμε την διαδικασία εκείνη όπου “ *Ο πολίτης Α δίνει μέρος του εισοδήματός του (προς το κράτος) και κατά συνέπεια μέρος του δικαιώματός της ελεύθερης επιλογής του ώστε να αυξήσει το εισόδημα και άρα το δικαίωμα της επιλογής του πολίτη Β*”<sup>9</sup>. Άρα, η φορολογία αναπαριστά μια ‘ανταλλακτική σχέση’ μεταξύ του κράτους και του πολίτη, η οποία ωστόσο δεν έχει πάντα έναν άμεσα ανταποδοτικό χαρακτήρα.

Όσον αφορά, τα κυριότερα χαρακτηριστικά της φορολογικής πολιτικής είναι δύο: πρώτον διακρίνεται για τον υποχρεωτικό της χαρακτήρα, δηλαδή όλοι οι έλληνες ανεξαρτήτως και οι αλλοδαποί ή ημεδαποί, οι οποίοι εργάζονται νομίμως στην χώρα υποχρεούνται να πληρώνουν εισφορές προς το κράτος. Δεύτερον, το κράτος χάρη του νομιμοποιητικού του χαρακτήρα, είναι ο μόνος θεσμός ο οποίος μπορεί να διαχειριστεί τα χρήματα της φορολογίας- με στόχο πάντα την ικανοποίηση του γενικού συμφέροντος.

Το ερώτημα που προκύπτει ωστόσο είναι αν η φορολογία συνιστά μια κοινωνική πολιτική;

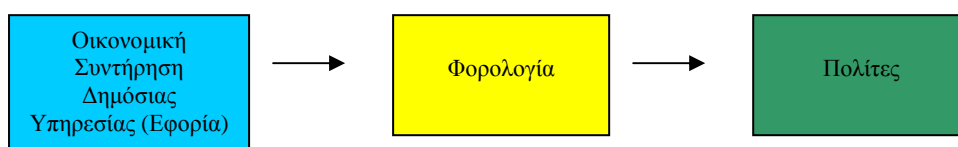
Η φορολογία αποβλέπει στην παραγωγή δημόσιων αγαθών<sup>10</sup> και κατά επέκταση υπηρεσιών (στόχος της φορολογικής πολιτικής). Δίκαια λοιπόν, θα μπορούσε αρχικά τουλάχιστον να εκληφθεί ως μια καθαρά κοινωνική πολιτική αν παρέβλεπε κανείς ορισμένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της .

---

<sup>9</sup> Βλέπε Marquand, D. (1976), “*The Dilemmas on Government Expenditure*”, London: Institute of Economic Affairs, page 71.

<sup>10</sup> Για την καλύτερη σκιαγράφηση του όρου δημόσια αγαθά θα δανειστώ τον ορισμό των Aidain, R. & Lawton, A. (1999), “*Public Services Management*”, Great Britain: Pearson Education Limited, page 64. Οι συγγραφείς αυτοί θεωρούν ως δημόσια αγαθά αυτά που “*παράγονται σε καθημερινή βάση και τα οποία τόσο χρηματοδοτούνται όσο και καταναλώνονται συλλογικά*”.

**Σχήμα 1.** (Το σχήμα αναπαριστά την ακόλουθη σχέση: η οικονομική συντήρηση της εφορίας ως υπηρεσίας του δημοσίου τομέα γίνεται μέσω της φορολογίας δηλαδή από τις εισφορές των πολιτών προς το κράτος. Το γεγονός αυτό από μόνο του δεν καθιστά την εφορία μια υπηρεσία πρόνοιας- λαμβάνοντας υπόψη ότι χρηματοδοτείται από την φορολογία, η οποία μοιάζει εκ πρώτης όψεως να φέρει μερικά από τα γνωρίσματα της κοινωνικής πολιτικής ).



Στο σημείο αυτό, θα εξετάσουμε για ποιους ακριβώς λόγους, θα μπορούσε η φορολογία να θεωρηθεί μια κοινωνική πολιτική μεταξύ των άλλων:

- *“Ως μέσο αναδιανομής, λαμβάνοντας υπόψη ότι παρέχει την υλική βάση για την παροχή επιδομάτων και άλλου είδους μεταβιβαστικών πληρωμών στους πολίτες που έχουν πραγματική ανάγκη.*
- *Ως μέσο για την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού μιας χώρας, με την χρηματοδότηση κάποιων σημαντικών υπηρεσιών όπως είναι η υγεία και η εκπαίδευση.*
- *Ως ‘δίκτυο προστασίας (safety net)’ απέναντι στους οικονομικά ασθενέστερους, οι οποίοι επιβοηθούνται από μια ποικιλία προγραμμάτων συμπεριλαμβανομένων και των ‘στοχευμένων ωφελημάτων’ π.χ το επίδομα για τους πολύτεκνους.*
- *Ως μέσο κοινωνικής ολοκλήρωσης (social integration) δεδομένου ότι συγκριτικά με τις άλλες τρεις θεωρήσεις, αυτή επικεντρώνεται λιγότερο στην πλευρά εκείνη της παροχής χρηματικών αποζημιώσεων προς εκείνους που πέφτουν θύματα της οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης αλλά στον τομέα της αποτελεσματικότερης διακυβέρνησης”<sup>11</sup>.*

Ομολογουμένως, τα προηγούμενα επιχειρήματα ότι δηλαδή η φορολογία συνιστά ένα είδος κοινωνικής πολιτικής μοιάζουν αρκετά πειστικά. Σε κάθε περίπτωση όμως, το κράτος οφείλει να “μεταφέρει περισσότερα χρήματα στα

---

<sup>11</sup> Ibid 10, page 64.

χαμηλόμισθα τμήματα του πληθυσμού παρά στα υψηλόμισθα”<sup>12</sup> ώστε να αποφευχθούν οι υπέρμετρες ανισότητες<sup>13</sup>. Μιλάμε δηλαδή για ένα σύστημα δίκαιας και προοδευτικής φορολογίας.

Άραγε πόσο δυνατή είναι στην Ελλάδα η ουσιαστική και όχι κατ’ επίφαση εφαρμογή ενός συστήματος προοδευτικής φορολογίας, το οποίο (σύστημα) αφενός θα επιχειρεί να περιορίσει τις υφιστάμενες οικονομικο-κοινωνικές ανισότητες των πολιτών και αφετέρου να χαρακτηρίζεται για τον απλό-κατανοητό του χαρακτήρα.

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι κάτι τέτοιο δεν είναι ακατόρθωτο, αρκεί να βοηθούν και οι υπάρχουσες συνθήκες. Στην Ελλάδα, όμως οι συνθήκες που επικρατούν δεν συμβάλλουν στην ευόδωση ενός αποτελεσματικού φορολογικού συστήματος.

Το ελληνικό φορολογικό σύστημα εξαιτίας της πολυπλοκότητας του, της πολυνομίας του, της διαρκούς τροποποίησης των φορολογικών του διατάξεων, του έντονα καταναγκαστικού του χαρακτήρα, των αδρανοποιημένων ελεγκτικών μηχανισμών του, της εξειδικευμένης οικονομικής του ορολογίας, της ‘έντεχνης’ προσπάθειας μερίδας πολιτών να φοροδιαφεύγει με κάθε δυνατό τρόπο, της ύπαρξης του φαινομένου της παραοικονομίας και της διαφθοράς των εφοριακών υπαλλήλων (χρηματισμός), ουσιαστικά αντί να μειώνει τείνει να αυξάνει τις οικονομικο-κοινωνικές ανισότητες. Κατά αυτόν τον τρόπο, η φορολογία στερείται του κοινωνικού της προσώπου.

Μερικά παραδείγματα, τα οποία ακριβώς επιβεβαιώνουν την ύπαρξη της εν λόγω κατάστασης είναι τα παρακάτω:

- “Ο ασυνήθιστα μεγάλος αριθμός των φόρων, ιδιαίτερα των έμμεσων φόρων.
- Ο μεγάλος αριθμός διαφορετικών φορολογικών κινήτρων.
- Ο μεγάλος αριθμός των έκτακτων φόρων, εισφορών κ.λ.π. που επιβλήθηκαν από το 1950 μέχρι σήμερα για την αντιμετώπιση έκτακτων

---

<sup>12</sup> Σύμφωνα με τον Balfoussias Th. A. (1990), “*Personal Income Taxation: Tax Responsiveness, Distributional and Incentive Effects-The Case of Greece*”, Athens: Center of Planning and Economic Research, page 76

<sup>13</sup> Με τον όρο ανισότητα εννοούμε το “*άθροισμα δύο μεταβλητών α) των αδικιών που βιώνει ένα συγκεκριμένο τμήμα του πληθυσμού μια χώρας ανάλογα με το υπό διερεύνηση ερώτημα και β) οι εισοδηματικές διαφορές μεταξύ των κοινωνικών ομάδων (A measure of inequality is said to be additively decomposable if it can be written as the sum of two terms: a. A weighted sum of inequalities within the specified population subsets and b. a function of the mean incomes in the various groups)*”. Balfoussias Th. A. (1990), “*Personal Income Taxation: Tax Responsiveness, Distributional and Incentive Effects-The Case of Greece*”, Athens: Center of Planning and Economic Research, page 77

αναγκών στον Προϋπολογισμό ή στο ισοζύγιο πληρωμών. Αρκετοί από αυτούς τους ‘έκτακτους φόρους’ παρέμειναν στο φορολογικό σύστημα ως αυτοτελείς φόροι, παρά το γεγονός ότι είχαν επιβληθεί για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (π.χ. ‘τέλος ύδρευσης’, ΚΗ΄ ψήφισμα).

- Το γεγονός ότι ορισμένοι φόροι επιβάλλονταν μέχρι πρόσφατα με πάρα πολλούς και διαφορετικούς συντελεστές. Ο ΦΚΕ, π.χ., επιβαλλόταν με 24 κύριους και αρκετούς ‘ειδικούς’ συντελεστές (Ειδικά για την περίπτωση αυτή η εισαγωγή του ΦΠΑ αποτελεί βελτίωση).
- Το γεγονός ότι το ίδιο αγαθό, ιδιαίτερα κατά την εισαγωγή, ήταν δυνατό να επιβαρύνεται ταυτόχρονα έως και με 10 διαφορετικούς φόρους, δασμούς, εισφορές κ.λ.π. Η εισαγωγή του ΦΠΑ απλοποίησε ελαφρώς το σύστημα, κυρίως γιατί το ΦΚΕ και το χαρτόσημο ενοποιήθηκαν σε ένα φόρο.
- Η αοριστία της φορολογικής βάσης ορισμένων φόρων και ιδιαίτερα των δύο γενικών φόρων κατανάλωσης, του χαρτοσήμου και του ΦΚΕ.
- Από το γεγονός, τέλος, ότι το χαρτόσημο (αλλά και ορισμένοι άλλοι φόροι) δεν ήταν ένας φόρος αλλά μια σωρεία διαφορετικών και διακεκριμένων φόρων, με διαφορετικές βάσεις, διαφορετικούς συντελεστές, διαφορετικό τρόπο είσπραξης του φόρου και το κυριότερο, με διαφορετικές επιπτώσεις στην οικονομία”<sup>14</sup> και άλλα.

Με την εισαγωγή του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ)<sup>15</sup>, το ελληνικό φορολογικό σύστημα κάπως απλοποιήθηκε αλλά αρκετά από τα ‘κακώς του κείμενα’ παρέμειναν ανέπαφα όπως η πολυνομία, οι ασάφειες κτλ.

---

<sup>14</sup> Βλέπε περαιτέρω Καλυβιανάκης Κ., Ξανθάκης Μ., Λεβέντης Α., Μανεσιώτης Β., Θεοδωρόπουλος Σ., Τραχανάς Κ. & Φλεσιοπούλου Κ. (1993) “Φορολογικό Καθεστώς, Παραοικονομία και Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 33-35

<sup>15</sup> “Ο ΦΠΑ εισήχθη στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα από το 1970, με την πρώτη και δεύτερη ‘οδηγία ΦΠΑ’ σε αντικατάσταση των διάφορων φόρων παραγωγής και κατανάλωσης που εφαρμόζταν τα κράτη μέλη. Οι φόροι αυτοί με το σωρευτικό τους αποτέλεσμα ή με την ‘αλληλουχία τους’ αποτελούσαν εμπόδιο στις συναλλαγές-ιδίως στην περίπτωση εισαγωγών/εξαγωγών μεταξύ κρατών μελών-καθιστώντας δύσκολο τον ακριβή προσδιορισμό του ύψους του φόρου που περιλαμβάνεται στις τιμές των αγαθών και των υπηρεσιών. Αντίθετα, ο ΦΠΑ έχει το πλεονέκτημα να καθιστά δυνατό τον ακριβή υπολογισμό του φόρου που περιλαμβάνει η τιμή ενός προϊόντος σε όλα τα στάδια της παραγωγής ή της διανομής του. Ο ΦΠΑ επιλέγη ως έμμεσος φόρος διότι με αυτόν αποφεύγεται το σωρευτικό αποτέλεσμα της αλληλουχίας των φόρων και εξασφαλίζεται φορολογική ουδετερότητα, τόσο σε εσωτερικό επίπεδο όσο και κατά τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και με τις τρίτες χώρες”. Βλέπε “Η Φορολογική Πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση”, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000, σελ 12.

## **1.2. Το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών ως ‘κεφαλή’ χάραξης της ελληνικής φορολογικής πολιτικής.**

Το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών είναι ένα από τα παλαιότερα και σημαντικότερα υπουργεία της χώρας. Ιδρύθηκε την περίοδο του Ελευθερίου Βενιζέλου με αρχική ονομασία ως ‘*Υπουργείον Γεωργίας, Εμπορίου και Βιομηχανίας*’<sup>16</sup>. Ο νόμος<sup>17</sup> που θέσπισε το εν λόγω υπουργείο έγινε το 1910 υπό την κυβέρνηση του **Στέφανου Δραγούμη**.

Το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ήταν το πρώτο νεοϊδρυθέν υπουργείο που προστέθηκε στην λίστα των επτά βασικών υπουργείων. Έκτοτε το υπουργείο αυτό πρωτοστάτησε στην πολιτική ζωή της χώρας. Πιο συγκεκριμένα, με την τεράστια σημασία που απέκτησαν τα θέματα της οικονομικής ανάπτυξης με την πάροδο του χρόνου, το υπουργείο Εθνικής Οικονομίας μεταβλήθηκε σε ένα επιτελικό όργανο χάραξης της οικονομικής πολιτικής και εκτός από την αρχική ονομασία ελάχιστα πράγματα διατηρεί από την εποχής της ίδρυσης του, όταν είχε καταταγεί έκτο στην κυβερνητική ιεραρχία.

Κατά τον ίδιο τρόπο φυσικά αναβαθμίστηκε και ο ρόλος των προσώπων που αναλαμβάνουν αυτή την θέση, που θεωρείται κλειδί για την επιτυχία της εκάστοτε κυβέρνησης.

---

<sup>16</sup> Τζιοβάρας, Γ. (1996), “*Τα Υπουργεία μας-Κυβερνήσεις 1833-1996*”, Αθήνα: Εκδόσεις Το Ποντίκι, σελ 121.

<sup>17</sup> Νόμος ΓΨΚΔ’ (3724/1910) «*Περί συστάσεως Υπουργείου Γεωργίας Εμπορίου και Βιομηχανίας*» (ΦΕΚ 159/4-5-1910)



Το εν λόγω υπουργείο έχει ως κύριες αρμοδιότητες του:

- Τον σχεδιασμό του κρατικού προϋπολογισμού<sup>18</sup>.
- Την αποφυγή ή καλύτερα τον έλεγχο των πληθωριστικών τάσεων.
- Την φορολόγηση των πολιτών για την στήριξη των κυβερνητικών προγραμμάτων.
- Την αναδιανομή του πλούτου π.χ μέσω μεταβιβαστικών προγραμμάτων.
- Την οικονομική σύγκλιση με τις λοιπές χώρες της Ε.Ε και δη με τις πιο αναπτυγμένες.
- Την στήριξη των δημόσιων υπηρεσιών μέσω της χρηματοδότησης τους.
- Την πάταξη της φοροδιαφυγής<sup>19</sup> και γενικά την επίβλεψη κάθε οικονομικής δραστηριότητας που λαμβάνει χώρα στην Ελλάδα.

---

<sup>18</sup> « Με τον όρο **κρατικό προϋπολογισμό** εννοούμε το σύνολο των λογαριασμών, οι οποίοι περιέχουν τα ποσά των δαπανών, που σχεδιάζει να πραγματοποιήσει ένας δημόσιος φορέας, και τα ποσά των εσόδων, που υπολογίζει να εισπράξει, για να καλύψει τις δαπάνες του σε μια ορισμένη χρονική περίοδο στο μέλλον. Αν αναλύσει κανείς τον ορισμό αυτό του δημόσιου προϋπολογισμού, παρατηρεί ότι ο προϋπολογισμός αποτελεί ένα σχέδιο δράσης του δημόσιου φορέα, δηλαδή το πρόγραμμα του για μια ορισμένη χρονική περίοδο στο μέλλον. Το πρόγραμμα αυτό διαφέρει από το δημοσιονομικό πρόγραμμα που εξαγγέλλουν τα διάφορα κόμματα κατά την προεκλογική περίοδο. Πρώτον, το δημοσιονομικό πρόγραμμα της κυβέρνησης ή ενός κόμματος είναι συνήθως μακροχρόνιο και καλύπτει περισσότερα έτη, ενώ ο προϋπολογισμός αναφέρεται κατά κανόνα σε ένα έτος. Δεύτερον, τα δημοσιονομικά προγράμματα είναι συνήθως γενικής φύσης που περιλαμβάνουν τις γενικές γραμμές της πολιτικής της κυβέρνησης ή του κόμματος στον τομέα των δημόσιων εσόδων και δαπανών. Αντίθετα, ο προϋπολογισμός είναι ειδικευμένος και περιλαμβάνει λεπτομέρειες για τη διάρθρωση των εσόδων και των δαπανών. Τρίτον, τα δημοσιονομικά προγράμματα δε δεσμεύουν εκείνους που τα εξαγγέλλουν, αντίθετα ο προϋπολογισμός ενός δημόσιου φορέα είναι δεσμευτικός». Περαιτέρω βλέπε Γεωργακοπούλου, Α. Θ. (2005), «Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική», Αθήνα: Εκδόσεις Ευγ.Μπένου, σελ 152-153.. Επίσης, «είναι γνωστό ότι ποσοστό 95% περίπου των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού προέρχονται από την επιβολή της φορολογίας (άμεσοι και έμμεσοι φόροι), αλλά και το υπόλοιπο μικρό ποσοστό των εσόδων (μη φορολογικά έσοδα), που επιβάλλεται από άλλες υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης εισπράττεται μέσω των υπηρεσιών της Φορολογικής Διοίκησης (Δ.Ο.Υ)», Βλέπε Φορολογική Επιθεώρηση, (2005) «Η Φορολογική Διοίκηση στην Υπηρεσία των Πολιτών και ο Ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην Επίλυση Προβλημάτων», Αθήνα: Press Line, σελ 1325. Για την κατανομή των έμμεσων και των άμεσων φόρων βλέπε παράρτημα πίνακας 1.

<sup>19</sup> Στα πλαίσια αυτής της εργασίας αυτής δανείστηκα τον ακόλουθο ορισμό για την **φοροδιαφυγή**:

1. «Το τμήμα εκείνο του εισοδήματος (στο οποίο βέβαια αντιστοιχεί ένα ποσό φόρου), το οποίο θα έπρεπε, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία, να δηλώνεται εθελοντικά στις αρμόδιες φορολογικές αρχές και για οποιονδήποτε λόγο δεν δηλώνεται και δεν φορολογείται.
2. Το τμήμα εκείνο των έμμεσων φόρων και των λοιπών άμεσων φόρων, το οποίο με βάση την ισχύουσα φορολογική νομοθεσία θα έπρεπε να εισπράττεται και να αποδίδεται εθελοντικά στο κράτος και για οποιοδήποτε λόγο δεν φθάνει ποτέ στο δημόσιο ταμείο.
3. Οι τόκοι (ή η τιμαριθμική προσαρμογή) που αντιστοιχούν στο τμήμα εκείνο των φόρων που καταβάλλονται με καθυστέρηση (πέραν του οικείου δημοσιονομικού έτους) και συνήθως μετά από κάποια 'ρύθμιση' και

Φυσικά, το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών για να επιτύχει το δύσκολο αυτό έργο του, θα πρέπει να διαθέτει και την αντίστοιχη δομή. Πιο συγκεκριμένα, το υπουργείο αυτό διακρίνεται από στοιχεία έντονης ιεραρχικής διάταξης και προσωποπαγούς χαρακτήρα, κάτι που γίνεται άμεσα ορατό αν παρατηρήσει κανείς προσεκτικά το οργανόγραμμα του (ΠΙΝΑΚΑΣ 1).

### ΠΙΝΑΚΑΣ 1

#### ▶▶▶ Οργανόγραμμα Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών

<b>ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ</b> <b>ΓΙΩΡΓΟΣ ΛΑΟΓΟΣΚΟΥΦΗΣ</b>			
<b>ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΣ</b> <b>Ιωάννης Δ.</b> <b>Παπαθανασίου</b>		<b>ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΣ</b> <b>Νικόλαος Σωτ. Λέγκας</b>	<b>ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΣ</b> <b>Αντώνης Μπέζας</b>
<b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ</b> Κωνσταντίνος Μουσουρούλης	<b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ</b> Ιωάννης Σιδηρόπουλος	<b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ</b> Γεώργιος Κουρής	<b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΑΙ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ</b> Νικόλαος Ανδριανόπουλος
	<b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΛΛΑΔΟΣ</b> Εμμανουήλ Κοντοπυράκης		<b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ</b> Δημοσθένης Αναγνωστόπουλος
	<b>ΕΙΔΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΨΗΦΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ</b> Βασίλειος Ασημακόπουλος		
	<b>ΕΙΔΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΑΠΟΚΡΑΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ</b> Λουκάς Πατάζογλου		
	<b>ΕΙΔΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΥΠ.Ε.Ε.</b> Ηλίας Αργυρός		
	<b>ΕΙΔΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΣΔΙΤ</b> Λεωνίδας Κορρές		
	<b>ΕΙΔΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΔΕΚΟ</b> Αμίλιος Στασινάκης		
	<b>ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΩΝ</b> Πλούταρχος Σακελλάρης		

\* Έτσι όπως εμφανίζεται στον ιστοχώρο του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών ([www.mnec.gr](http://www.mnec.gr))

4. Το ποσό των φόρων που δεν εισπράχθηκε λόγω της ύπαρξης φορολογικών απαλλαγών και κινήτρων, χωρίς όμως να επιτευχθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα για το οποίο χορηγείται η απαλλαγή\*.

Βλέπε Καλυβιανάκης Κ., Ξανθάκης Μ., Λεβέντης Α., Μανεσιώτης Β., Θεοδωρόπουλος Σ., Τραχανάς Κ. & Φλεσιτοπούλου Κ. (1993) “Φορολογικό Καθεστώς, Παραοικονομία και Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 22-24.

Εκτός τούτου, το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών απαρτίζεται από σωρεία υπηρεσιών και αυτοτελών γραφείων τα οποία υπάγονται σε αυτό. Ονομαστικά, μερικές από τις υπηρεσίες αυτές παρατίθενται στην συνέχεια για να φανεί το μέγεθος του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών:

1.Μετοχ. Ταμ. Πολ. Υπαλλών (Μ.Τ.Π.Υ.), 2.Δ/ση Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων, 3.Υπηρεσία Έρευνας & Ελέγχου Τιμών, 4.Ανώτ. Επιτρ. Τελ/κών Αμφισβητήσεων, 5.Γραφείο Ανώτατου Χημ. Συμβουλίου, 6.Αυτοτελές Γραφ. Κοινοβουλ. Ελέγχου, 7.Γενική Γραμματεία Πληροφορικών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.), 8.Γεν. Δ/ση Διοικ. Υποστήριξης, 9.Γεν. Δ/ση Φορολογίας, 10.Γεν. Δ/ση Φορολογικών Ελέγχων, 11.Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας και Εθνικών Κληροδοτημάτων, 12.Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης, 13.Γενική Διεύθυνση Τελωνείων και Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης, 14.Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων (ΥΠ.Ε.Ε.), 15.Γενικό Χημείο του Κράτους (Γ.Χ.Κ.), 16.Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής (Γ.Γ.Δ.Π.), 17.Γεν. Δ/ση Προϋπολογισμού & Θησαυροφυλακίου, 18. Γεν. Δ/ση Μισθών και Συντάξεων, 19. Γεν. Δ/ση Διοίκησης και Δημοσιονομικών Ελέγχων, 20. Υπηρεσίες Επιστημονικής Υποστήριξης, 21. Υ.Ε.Ε.Α.Δ., 22.Δ/ση Κρατικών Λαχείων, 23.Επιχειρησιακή Δ/ση Ειδ. Υποθέσεων Αθηνών, 24.Επιχειρησιακή Δ/ση Ειδ. Υποθέσεων Θεσσαλονίκης, 25.Περιφ. Δ/ση Αττικής, 26.Περιφ. Δ/ση Κρήτης, 27.Περιφ. Δ/ση Κεντρ. Μακεδονίας, 28.Περιφ. Δ/ση Ηπείρου, 29.Περιφ. Δ/ση Ιονίων Νήσων, 30.Περιφ. Δ/ση Δυτ. Μακεδονίας, 31.Περιφ. Δ/ση Αν. Μακεδονίας & Θράκης, 32.Περιφ. Δ/ση Στερεάς Ελλάδας, 33.Περιφ. Δ/ση Θεσσαλίας, 34.Περιφ. Δ/ση Βορείου Αιγαίου, 35.Περιφ. Δ/ση Δυτ. Ελλάδα, 36.Περιφ. Δ/ση Νοτίου Αιγαίου, 37.Περιφ. Δ/ση Πελοποννήσου, 38.ΕΛ.Υ.Τ. Αττικής (ΕΛΕΓΚΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΕΛΩΝΕΙΩΝ), 39.ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ (Υ.Δ.Ε.) ΣΤΗΝ ΠΡΟΕΔΡΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΣΤΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ, 40. ΕΙΔΙΚΟ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟ ΣΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ ΚΑΙ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΘΗΝΑΙΩΝ, 41.Υ.Δ.Ε. Υπουργείου Αιγαίου, 42.Υ.Δ.Ε.Υπουργείου Δικαιοσύνης, 43.Υ.Δ.Ε.Υπουργείου Εθν. Παιδείας & Θρησκ., 44.Υ.Δ.Ε.Υπουργείου Οικονομίας & Οικ/νών, 45.Υ.Δ.Ε.Υπουργείου Πολιτισμού, 46.Υ.Δ.Ε.Υπουργείου Εργασίας & Κοιν. Ασφαλ., 47.Υ.Δ.Ε.Υπουργείου Εργασίας & Κοιν. Ασφαλ., 48.Α' ΔΟΥ Περιστερίου, 49.Α' ΔΟΥ Πειραιά, 50.ΦΑΕ Θεσσαλονίκης, 51.Δ.Ο.Υ. Αμφισσας, 52.Ζ'Τελωνείο Ελευθ.Τελ/κων Συγκρ. (Πειραιά), 53.Ε'Τελωνείο Εισαγωγής (Πειραιά), 54.Υ.Δ.Ε. Νομ. Αθηνών, 55.Υ.Δ.Ε. Νομ. Αθηνών (Τομ.Νοτ. Αθήνας), 56.Β' Χημική Υπηρεσία Αθηνών, 57.Γ' Χημική Υπηρεσία Αθηνών, 58.Δ' Χημική Υπηρεσία Αθηνών, 59.Α' Χημική Υπηρεσία Πειραιά, 60.Β' Χημική Υπηρεσία Θεσσαλονίκης, 61.Χημική Υπηρεσία Πατρών, 62.Σχολή Επιμόρφωσης Υπαλλήλων Υπουργείου Οικονομικών (Σ.Ε.Υ.Υ.Ο.), 63.Οργανισμός Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους, 64.Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, 65. Βαρβάκειο Ίδρυμα, 66.Κτηματική Εταιρεία Δημοσίου (Κ.Ε.Δ.), 67.Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών (Σ.Ο.Ε.), 68.Οργανισμός Διαχείρισης Δημόσιου Υλικού (ΟΔΔΥ) ΑΕ και πολλές άλλες.

Το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών χαρακτηρίζεται τόσο για την κάθετα ιεραρχημένη διάταξη του όσο και από την πληθώρα των 'απολήξεων' του, εννοώντας όλες εκείνες της υπηρεσίες (μικρότερες ή μεγαλύτερες) που τίθενται κάτω από την καθοδήγηση και φυσικά τον αυστηρό του έλεγχο.

Με μία λέξη λοιπόν, το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών αποτελεί τον ενορχηστρωτή αλλά συγχρόνως και την επιβλέπουσα 'κεφαλή' της ελληνικής φορολογικής πολιτικής. Μιας πολιτικής, η οποία στηρίζεται κατά βάση στην εικόνα που έχουν σχηματίσει για αυτήν οι έλληνες πολίτες.

Ενδεικτικά, η **Pippa Norris** υπογραμμίζει ότι “το βαθύ *reservoir* της δημόσιας πίστης ενθαρρύνει την εθελοντική συμμόρφωση προς τους νόμους, την ικανότητα της κυβέρνησης αναφορικά με την θέσπιση αποτελεσματικής νομοθεσίας και την αύξηση των προσόδων της, χωρίς να καταφύγει στην χρήση βίας (*coercion*)”<sup>20</sup>.

Συνεπώς ένας κρίσιμος παράγοντας για να αποφέρει καρπούς η φορολογική πολιτική είναι η οικειοθελής συμμόρφωση των πολιτών, γιατί όσο πιο κατασταλτικός ο μηχανισμός (εφορία & ΥΠΟΙΚ) τόσο μεγαλύτερο το κόστος ελέγχου της συμμόρφωσης. Το ζητούμενο λοιπόν είναι η εθελοντική συμμόρφωση των πολιτών αλλά χρήσιμη είναι εν προκειμένω η ύπαρξη ενός ορισμένου σώματος-το οποίο θα ελέγχει την συμμόρφωση των πολιτών σχετικά με την εφαρμογή ή μη των φορολογικών διατάξεων της πολιτείας. Τον απαιτητικό αυτό ρόλο έρχεται να παίζει η εφορία άλλοτε με περισσότερη και άλλοτε με λιγότερη επιτυχία.

---

<sup>20</sup> Ο αναγνώστης μπορεί να ανατρέξει στο βιβλίο της Norris, P. (1999), “*Critical Citizens-Global Support for Democratic Governance*”, United States: Oxford University Press, page 257.

### **1.3. Η εφορία ως δημόσια υπηρεσία (street-level bureaucracy) .**

Η εφορία αποτελεί μια δημόσια υπηρεσία και μάλιστα μια υπηρεσία πρώτης γραμμής (street-level bureaucracy).

Η δημόσια υπηρεσία συνιστά μια έννοια, η οποία συχνά έχει γίνει αντικείμενο σύγκρουσης και πολυσημίας. Σε γενικές γραμμές, η δημόσια υπηρεσία συνδέεται με την διάκριση δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και με την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος. Κύρια γνωρίσματα της δημόσιας υπηρεσίας “που την διαφοροποιούν σε σχέση με την αγορά είναι η συνέχεια, η ισότητα, η προσαρμοστικότητα αλλά και η ουδετερότητα και, συχνά, η δωρεάν παροχή υπηρεσιών. Οι αρχές αυτές συγκροτούν τον σκληρό πυρήνα του καθεστώτος της δημόσιας υπηρεσίας, και είναι κοινές σε όλες τις διοικητικές δραστηριότητες<sup>21</sup>.”

Ένας άλλος ιδιαίτερα ενδιαφέρον ορισμός της δημόσιας υπηρεσίας είναι αυτός του **Jacques Chevallier** , ο οποίος υποστηρίζει ότι η δημόσια υπηρεσία αναπαριστάται, “1) ως κοινωνική οντότητα που συνδέεται άμεσα με το σώμα της κοινωνίας και την κουλτούρα της τελευταίας 2) ως νομική έννοια που σχετίζεται με την τήρηση-εφαρμογή ιδιαίτερων κανόνων (διοικητικό δίκαιο), 3) ως ιδεολογική αναπαράσταση του φιλεύσπλαχνου κράτους που μεριμνά για το καλό των πολιτών του και 4) ως αξιολογική βάση για την νομιμοποίηση των πολιτικών (policies) είτε αυτές προέρχονται από την πλευρά των κυβερνώντων είτε από την πλευρά των διοικητικών στελεχών (public administrators)”<sup>22</sup>.

Οι προηγούμενοι ορισμοί μας έδωσαν αδιαμφισβήτητα μια πρώτη γεύση σχετικά με το περιεχόμενο εν γένει της έννοιας της δημόσιας υπηρεσίας. Αξίζει να σημειωθεί παράλα αυτά ότι οι υπηρεσίες πρόνοιας προσεγγίζονται από την βιβλιογραφία με τελείως διαφορετικό τρόπο, δεδομένου ότι δεν στηρίζονται στον καταναγκασμό όπως π.χ. η εφορία. Για παράδειγμα, ενδεικτικός ορισμός των υπηρεσιών πρόνοιας θα ήταν ο εξής: “η έννοια της δημόσιας υπηρεσίας θεωρείται ως στοιχείο του κοινωνικού συμβολαίου, στο ίδιο επίπεδο με την ‘αντιπροσωπευτική δημοκρατία’ και είναι συνδεδεμένη με τη ιδιότητα του πολίτη”. Συγχρόνως, “μέσω των δημόσιων υπηρεσιών (πρόνοιας) παρέχεται η δυνατότητα αξιοποίησης των

<sup>21</sup> Σπανού, Κ. (2005), “Η Πραγματικότητα των Δικαιωμάτων-Κρατικές Πολιτικές & Πρόσβαση σε Υπηρεσίες”, Αθήνα.:Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 126.

<sup>22</sup> Chevallier, Jacques (2003), “Le Service Public”, 5e éd.–Paris, Presses universitaires de France, page 4-5

δικαιωμάτων και επέλευσης των αποτελεσμάτων τους. Προκειμένου να αναδειχτεί η σημασία τους, θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι συμβάλλουν στην κατά **Rawls** 'αξία της ελευθερίας', αφού καθιστούν δυνατή την άσκησή της”<sup>23</sup> .

Τέσσερις είναι οι σπουδαιότεροι λόγοι ύπαρξης των δημόσιων υπηρεσιών και συμπυκνώνονται ως εξής:

- 1) “*Η διόρθωση των αποτυχιών της αγοράς (market failure).*”
- 2) *Η μεταβολή του συστήματος αναδιανομής του πλούτου (pay-offs).*
- 3) *Η διευκόλυνση της κυβέρνησης για την καλύτερη εφαρμογή του οικονομικού της σχεδίου.*
- 4) *Η μετάβαση της οικονομίας από καπιταλιστική σε σοσιαλιστική”*<sup>24</sup>.

Όσον αφορά την εφορία, είναι βέβαιο ότι διακρίνεται για τον καταναγκαστικό της χαρακτήρα, ο οποίος λαμβάνει την μορφή ενός ιδιόμορφου μονοπωλίου. Ο καταναγκαστικός αυτός χαρακτήρας έγκειται στον ιδιαίτερο ρόλο της εφορίας που δεν είναι άλλος από την εισπραξη των φόρων. Δίκαια λοιπόν η εφορία διαφέρει αισθητά από τις υπηρεσίες πρόνοιας, οι οποίες δεν εισπράττουν αλλά διανέμουν χρήματα προς τους πολίτες.

Οι δημόσιες υπηρεσίες μπορούν να διακριθούν σε διάφορες κατηγορίες βάσει ποικίλων κριτηρίων. Τρεις κατηγοριοποιήσεις θα συναντήσουμε σε αυτό το σημείο.

Η πρώτη ανήκει στον **Hasenfeld** (1972)<sup>25</sup> ο οποίος διακρίνει τις δημόσιες υπηρεσίες *ως υπηρεσίες που ‘επεξεργάζονται’ ανθρώπους (people-processing)* και *ως υπηρεσίες που αλλάζουν τις ζωές των ανθρώπων (people-changing)*. Στα πλαίσια του κράτους πρόνοιας, κυριαρχεί το τελευταίο είδος υπηρεσιών (people-changing organizations), διότι αυτές οι υπηρεσίες αλλάζουν την συμπεριφορά των πολιτών- με διαφωτιστικά παραδείγματα σε αυτήν την κατεύθυνση, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα και τα ιδρύματα πρόνοιας.

Ενώ οι οργανισμοί που διαχειρίζονται πολίτες (people-processing organizations) μεταφέρουν τις διακηρύξεις του κράτους (confer a public status) και διαμορφώνουν τις ζωές των ατόμων επιτρέποντας τους ή μη την πρόσβαση σε συγκεκριμένα δικαιώματα.

---

<sup>23</sup> Σπανού, Κ. (2005), “*Η Πραγματικότητα των Δικαιωμάτων-Κρατικές Πολιτικές & Πρόσβαση σε Υπηρεσίες*”, Αθήνα.:Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 118.

<sup>24</sup> Rees, Ray (1984), “*Public Enterprise Economics*”, Second Edition, London: Weidenfeld and Nicolson, page 2

<sup>25</sup> Βλέπε Hasenfeld, Y. (1972), “*People Processing Organisations: An Exchange Approach*”, American Sociological Review, Vol. 37.

Οι οργανισμοί που διαχειρίζονται πολίτες (people-processing) ενδέχεται να επιζητούν την συνεργασία. Οι υπηρεσίες αυτές έχουν ως ‘input’ την επαφή τους με τους πολίτες και ως ‘output’ την εξυπηρέτηση των πολιτών και την μετέπειτα κατηγοριοποίηση των τελευταίων ανά υποθέσεις.

Η δεύτερη κατηγοριοποίηση ανήκει στον **Michael Lipsky**, ο οποίος επικεντρώνεται στις *γραφειοκρατίες πρώτης γραμμής (street-level bureaucracies)* και όχι γενικά και αόριστα στις δημόσιες υπηρεσίες. Κατά τον ίδιο “*τοπικοί γραφειοκράτες πρώτης γραμμής (street-level bureaucrats)* είναι οι δάσκαλοι, οι αστυνομικοί, το προσωπικό των δικαστηρίων, οι κοινωνικοί λειτουργοί, οι δικαστές, οι δικηγόροι του δημοσίου, οι εργαζόμενοι στον χώρο της υγείας και πολλοί άλλοι δημόσιοι υπάλληλοι που επιτρέπουν την πρόσβαση των πολιτών στα διάφορα προγράμματα της κυβέρνησης και παρέχουν συγχρόνως τις υπηρεσίες τους στο πλαίσιο αυτών. Οι άνθρωποι που εργάζονται σε αυτές τις δουλειές μοιάζουν μεταξύ τους αρκετά γιατί ζουν παρόμοιες καταστάσεις στο χώρο εργασίας τους”<sup>26</sup>.

Ο τρόπος με τον οποίο οι γραφειοκράτες πρώτης γραμμής παρέχουν “τα οφέλη και τις τιμωρίες τους προς τους πολίτες, καθορίζει αλλά και περιορίζει παράλληλα τις δυνατότητες των τελευταίων σε καθημερινή βάση. Έτσι, κατασκευάζονται τα κοινωνικά και πολιτικά όρια εντός των οποίων πρέπει να ενεργούν οι πολίτες. Κάθε αύξηση των ωφελημάτων ενός πολίτη κατά την διάρκεια της επαφής του με τους γραφειοκράτες επιφέρει αύξηση και του κρατικού ελέγχου. Ως φορείς προσφοράς των δημόσιων ευεργετημάτων και τηρητές της δημόσιας τάξης, οι γραφειοκράτες πρώτης γραμμής βιώνουν ένα είδος πολιτικής πίεσης. Από την μια διαρκώς δέχονται αιτήματα από τους κυβερνώντες για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και αμεσότητα και από την άλλη το ίδιο συμβαίνει και από το μέρος των πολιτών οι οποίοι ζητούν περισσότερη αποτελεσματικότητα (*efficacy*) και αποδοτικότητα (*efficiency*)”<sup>27</sup>.

Ο **Michael Lipsky** επισημαίνει ότι “οι γραφειοκράτες αναπόδραστα επηρεάζουν τις ζωές των πολιτών. Ο αντίκτυπος των δράσεων τους μάλιστα μπορεί να λάβει ποικίλες μορφές. Οι γραφειοκράτες κοινωνικοποιούν τους πολίτες απέναντι στις προσδοκίες των κυβερνώντων και γενικά εντός της πολιτικής κοινότητας. Εκτός τούτου οι γραφειοκράτες καθορίζουν την επιλεξιμότητα των πολιτών για οφέλη (*benefits*) ή τιμωρίες (*sanctions*) αντίστοιχα. .... Υπό μία έννοια οι γραφειοκράτες εμμέσως πλην

<sup>26</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 3-4

<sup>27</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 4

σαφώς διαμεσολαβούν στην θεσμοποιημένη σχέση των πολιτών με το κράτος. Εν συντομία, αυτοί κρατούν το κλειδί που 'ξεκλειδώνει' την διάσταση του πολίτη".<sup>28</sup>

Μια ακόμη κατηγοριοποίηση (τρίτη) προτείνεται από τον **Michael Hill** (1998)<sup>29</sup> και είναι η πιο αναλυτική από όλες τις προηγούμενες. Ο ίδιος διακρίνει τις δημόσιες υπηρεσίες με κριτήριο τις αρμοδιότητες τους:

- **Σε υπηρεσίες παροχής (delivery agencies).** Είναι οι κλασσικές γραφειοκρατίες σύμφωνα με την Βεμπεριανή θεωρία και την οικονομική ανάλυση. Παράγουν απευθείας αποτελέσματα (outputs) ή προσφέρουν υπηρεσίες στους πολίτες ή στις υπηρεσίες, θέτοντας σε δράση το δικό τους εργατικό δυναμικό για την εφαρμογή των κρατικών 'διαταγμάτων'. Οι υπάλληλοι σε αυτές τις υπηρεσίες εργάζονται σε σύνθετα δίκτυα (networks). Ωστόσο υφίσταται μια ξεκάθαρα ιεραρχική διάταξη από τους ανώτερους υπάλληλους προς τους κατώτερους. Παράδειγμα τέτοιας υπηρεσίας στην Ελλάδα είναι το τμήμα παροχής υπηρεσιών απεξάρτησης προς τους ναρκομανείς από τον Οργανισμό κατά των Ναρκωτικών (ΟΚΑΝΑ), με στόχο την τελική τους επανένταξη στην κοινωνία.
- **Σε ρυθμιστικές υπηρεσίες (regulatory agencies).** Οι υπηρεσίες αυτές έχουν ως κύριες αρμοδιότητες τους τον περιορισμό ή τον έλεγχο της συμπεριφοράς των ατόμων, των επιχειρήσεων ή άλλων οργανισμών, χρησιμοποιώντας ειδικά συστήματα αδειών (licensing systems), ελέγχων, συγκεκριμένα standards εκτέλεσης των λειτουργιών τους ή άλλου τύπου. Όλες αυτές οι επινοήσεις μεταφέρουν (externalize) αρκετό κόστος στους ανθρώπους που δέχονται αυτήν την ρύθμιση. Παραδείγματα τέτοιων υπηρεσιών στην Ελλάδα είναι η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), οι επιθεωρητές περιβάλλοντος και άλλα.
- **Σε υπηρεσίες μεταβίβασης (transfer agencies).** Οι υπηρεσίες αυτές χειρίζονται τις πληρωμές μερικών επιδομάτων ή την κυριότητα του κράτους πάνω σε ιδιώτες ή επιχειρήσεις. Είναι υπηρεσίες που πάνω από όλα διαχειρίζονται την διακίνηση του χρήματος. Αφού η πληρωμή επιδομάτων μπορεί εύκολα να οργανωθεί από ένα κεντρικά διοικούμενο δημόσιο οργανισμό, έτσι όλες οι κυβερνήσεις διαθέτουν τουλάχιστον ένα, με τεράστιο

---

<sup>28</sup> Ibid 27, page 4.

<sup>29</sup> Βλέπε Ham, C. & Hill, M. (1998), "The Policy Process in the Modern Capitalist State", London: Wheatsheaf books, pages 105-109



αριθμό υπαλλήλων. Στην Ελλάδα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί ο Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), ο οποίος παρέχει τα γνωστά σε όλους μας επιδόματα ανεργίας και οι υπηρεσίες πρόνοιας.

- **Σε υπηρεσίες συμβάσεων (contract agencies).** Οι υπηρεσίες αυτές ενδιαφέρονται για την ανάπτυξη ορισμένων εξειδικευμένων υπηρεσιών ή οικονομικών σχεδίων, προβαίνοντας έπειτα στην υπογραφή συμβάσεων με επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Το προσωπικό αυτών των υπηρεσιών ασχολείται με την έρευνα και ανάπτυξη σχεδίων, την σχεδίαση υλικών ή εξειδικευμένων υπηρεσιών, την σύνδεση με άλλες επιχειρήσεις, την συμμόρφωση και με την διαχείριση των συμβάσεων. Παράδειγμα τέτοιας υπηρεσίας στις ΗΠΑ είναι η NASA η οποία επιδίδεται στην έρευνα, ετοιμάζοντας συμβόλαια ακόμη και με επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Στην Ελλάδα δεδομένου ότι ακόμη δεν υπάρχει κάποιος ελληνικός οργανισμός για την εξερεύνηση του διαστήματος, ένα πιθανό παράδειγμα θα ήταν τα ονομαζόμενα προγράμματα συμπράξεων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) για την ανάληψη ενός έργου π.χ η συνεργασία των υπηρεσιών του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας (ΥΠΕΘΟ) και πιο συγκεκριμένα της Ειδικής Γραμματείας Συμπράξεων Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα (ΕΓΣΔΙΤ) του συγκεκριμένου υπουργείου με μια ιδιωτική εταιρεία για την ανάπτυξη μιας περιοχής.
- **Σε υπηρεσίες ελέγχου (control agencies).** Βασικό καθήκον τους είναι να διοχετεύουν πιστώσεις σε άλλες υπηρεσίες του δημόσιου τομέα υπό την μορφή δωρεάς ή ‘μεταβίβασης’. Στη συνέχεια, ελέγχουν πως οι άλλες δημόσιες υπηρεσίες δαπανούν τις πιστώσεις και υλοποιούν τις κρατικές επιταγές. Παράδειγμα τέτοιων υπηρεσιών στην Ελλάδα είναι το Σώμα Οικονομικού Ελέγχου (ΣΟΕ), δηλαδή το παλαιό ΣΔΟΕ (Σώμα Δίωξης Οικονομικού Ελέγχου).
- **Οι εφορίες (taxing agencies).** Οι υπηρεσίες αυτές συγκεντρώνουν χρήματα μέσω της φορολογίας, ώστε το κράτος να μπορεί να στηρίζει τα ποικίλα προγράμματα του. Οι εφορίες προσιδιάζουν αρκετά με τις ρυθμιστικές υπηρεσίες διότι μεταθέτουν το διοικητικό τους κόστος προς τα άτομα, τις επιχειρήσεις ή τις άλλες δημόσιες υπηρεσίες. Επίσης χαρακτηρίζονται για το

φόρτο εργασίας τους και το τεράστιο χαρτοβασίλειο τους. Στελεχώνονται κατά βάση με πολύ προσωπικό.

Ολοκληρώνοντας αυτήν της κατηγοριοποίηση ο **Michael Hill** αναφέρει και άλλες δύο υπηρεσίες ήσσονος σημασίας όπως *οι υπηρεσίες που ασκούν εμπόριο (trading agencies) και οι υπηρεσίες υποβοήθησης (servicing agencies)*.

Συγκεντρώνοντας όλες τις προηγούμενες πληροφορίες περί δημόσιων υπηρεσιών και της περαιτέρω διάκρισης τους, μπορούμε να εμβαθύνουμε στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εφορίας. Η εφορία λοιπόν διαθέτει τα κάτωθι χαρακτηριστικά:

- Είναι δημόσια υπηρεσία, δηλαδή παρέχει τις υπηρεσίες της δωρεάν στους πολίτες και υπάγεται στον κρατικό έλεγχο.
- Είναι υπηρεσία που ‘επεξεργάζεται’ ανθρώπους (people-processing), διότι μεταφέρει μονόπλευρα τα μηνύματα της κρατικής εξουσίας.
- Είναι υπηρεσία πρώτη γραμμής (street-level bureaucracy), διότι έρχεται σε επαφή με τους πολίτες σε καθημερινή βάση επιβάλλοντας σε αυτούς τιμωρίες ή οφέλη.
- Είναι υπηρεσία που έχει ως καθήκον της την συγκέντρωση οικονομικών πόρων για την χρηματοδότηση των κρατικών προγραμμάτων.
- Πρόκειται για μια καταναγκαστική υπηρεσία, η οποία καθορίζει τις ζωές των πολιτών της, θέτοντας σε εφαρμογή συγκεκριμένα κριτήρια για την εξυπηρέτησή τους π.χ. ορισμένο ωράριο εξυπηρέτησης.
- Μεταβιβάζει το διοικητικό της κόστος προς τους πολίτες, οι οποίοι είναι αναγκασμένοι να υποκύπτουν στις επιταγές της δίχως δεύτερη σκέψη π.χ. η ύπαρξη μακροσκελών ουρών αναμονής.
- Είναι μια υπηρεσία, όπου κυριαρχεί κυρίως η έγγραφη επικοινωνία για την διακίνηση των πληροφοριών για αυτό άλλωστε χαρακτηρίζεται για το τεράστιο χαρτοβασίλειο της.
- Έχει διαμεσολαβητικό ρόλο διότι παρεμβαίνει ενεργητικά στην σχέση των πολιτών με το κράτος. Ενδεικτική είναι εν προκειμένω η επισήμανση του **Lipsky** ο οποίος υποστηρίζει ότι “ η δημόσια πολιτική μπορεί να γίνει κατανοητή ακόμη και πέρα από το φάσμα της νομολογίας και της αυθεντίας των υψηλόβαθμων διοικητικών

*υπαλλήλων (top-floor suites of high-ranking administrators). Αντιθέτως, η δημόσια πολιτική λαμβάνει εξίσου χώρα στα ασφυκτικά γεμάτα γραφεία και στις καθημερινές συναναστροφές των street-level workers με τους πολίτες*<sup>30</sup>.

Καθίσταται σαφές λοιπόν ότι οι εφορία μοιράζεται αρκετά σημεία με τις υπόλοιπες υπηρεσίες του δημοσίου τομέα π.χ μεταβιβάζει το διοικητικό της κόστος προς τους πολίτες, αλλά διαθέτει και κάποια άλλα στοιχεία που την διαφοροποιούν σημαντικά από αυτές π.χ είναι η κατεξοχήν υπηρεσία για την συγκέντρωση οικονομικών πόρων με σκοπό την χρηματοδότηση των κυβερνητικών προγραμμάτων.

Ολοκληρώνοντας αυτό το υποκεφάλαιο, είναι χρήσιμο να τονιστεί ότι η εφορία ως δημόσια υπηρεσία δεν είναι ουδέτερη ως προς τον τρόπο οργάνωσης και την λειτουργίας της αλλά άμεσα συνδεδεμένη με το κοινωνικό και πολιτιστικό περιβάλλον της (ιστορικό πλαίσιο, θεσμικό πλαίσιο, κουλτούρα κτλ) ακολουθώντας μάλιστα μια πορεία τύπου ‘path-dependency’, η οποία δηλώνει την ύπαρξη αθροιστικών κινήσεων που με την σειρά τους αποκρυσταλλώνονται στο σύστημα δράσης, εσωτερικής δομής, κατανομής της εργασίας και τους ιδιαίτερους θεσμικούς σχηματισμούς του συγκεκριμένου υποσυστήματος (εφορίας), καθορίζοντας την πορεία της δημόσιας πολιτικής της (μέλλον).

Η ύπαρξη του ‘path-dependency’ όσον αφορά την εφορία υφίσταται τόσο σε σχέση με την γενικότερη διάρθρωση του ελληνικού φορολογικού συστήματος όσο και με την σχέση-εξάρτησης που έχει αναπτύξει η ίδια (η εφορία) με το ΥΠΟΙΚ.

---

<sup>30</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 382-special edition.

#### **1.4. Ο ‘Ομφάλιος Λώρος’ της Εφορία με το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.**

Τις τελευταίες δεκαετίες ελάχιστες αλλαγές έχουν λάβει χώρα όσον αφορά την σχέση των εφοριών με το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Από την μια πλευρά, οι εφορίες είναι αρκετά εσωστρεφείς, κάθετα οργανωμένες και καθόλου φιλικές προς τους πολίτες από την άλλη η πολιτική ηγεσία του υπουργείου έχει την δυνατότητα να αναμειγνύεται ενεργά σε κάθε λειτουργία της εφορίας, δεδομένου ότι φέρει την πλήρη πολιτική ευθύνη για αυτήν (προσωπική ευθύνη του υπουργού).

Το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών δίνει τις γενικές γραμμές της φορολογικής πολιτικής και η εφορία πρέπει να τις εφαρμόσει δίχως κάποια καθυστέρηση (βλέπε σχήμα 2). Ειδικότερα, το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών εστιάζει την προσοχή του:

- στον τρόπο παροχής των υπηρεσιών προς τους πολίτες ,
- στον έλεγχο της εφορίας,
- στην διάδοση του μηνύματος ότι η κυβέρνηση θα είναι αμείλικτη με τους παραβάτες ενώ θα επιβραβεύει τους νομοταγείς της πολίτες,
- στην εξαγγελία νέων φορολογικών μέτρων,
- στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κρατικό έργο
- στον φορολογικό έλεγχο και άλλα.

Ως προς το τελευταίο μάλιστα στοιχείο, τον φορολογικό έλεγχο όπως αναφέρει και η **Καλλιόπη Σπανού** “αποτελεί διαρκές και βασικό μέλημα της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου Οικονομικών, δεδομένης της ιδιαίτερης βαρύτητας που έχει τόσο οικονομικά όσο και κοινωνικά η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής. Αλλά και στο επίπεδο των υπαλλήλων η σχετική δραστηριότητα αποκτά βαρύνουσα σημασία και τείνει να απορροφήσει το ενδιαφέρον τους σε σχέση με άλλες συναφείς, συνοδευτικές ή παράλληλες εργασίες. Για τους προαναφερθέντες λόγους, το σύστημα αξιών του ειδικού αυτού χώρου προμοδοτεί τον φορολογικό έλεγχο απέναντι στις άλλες πλευρές της σχετικής δραστηριότητας”<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Βλέπε Σπανού, Κ. (1992), “Οργάνωση και Εξουσία- Προβλεψιμότητα και Διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 61-62.

Η εφορία με την σειρά της έχει ως υποχρεώσεις της:

- Τη διαρκή επικοινωνία, εξυπηρέτηση και ενημέρωση των πολιτών,
- Την είσπραξη των φόρων,
- Τη διαγραφή φόρων,
- Τον εντοπισμό των ατόμων που φοροδιαφεύγουν,
- Την εφαρμογή των νέων φορολογικών μέτρων της κυβέρνησης
- Την μεταφορά των κρατικών μηνυμάτων,
- Την ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών,
- Την προώθηση των υποθέσεων τους,
- Την συμμόρφωση των φορολογούμενων και άλλα.

Ένα άλλο στοιχείο που διαφοροποιεί την εφορία από το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών είναι το γεγονός ότι η εφορία υποχρεούται να έρχεται σε καθημερινή επαφή με τους πολίτες- με αποτέλεσμα ουκ ολίγες φορές να γίνεται δέκτης αρνητικών σχολίων. Αντιθέτως, το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών βρίσκεται σχεδόν στο απυρόβλητο.

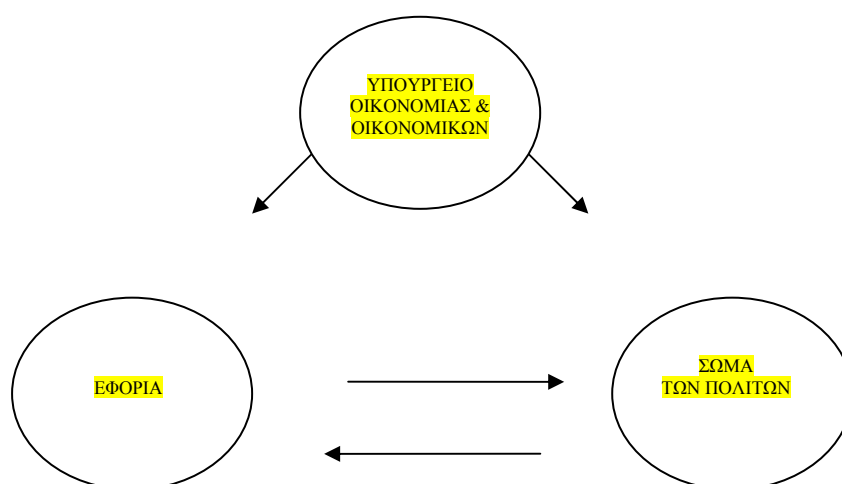
Η εφορία επίσης έχει ενσωματώσει στο εσωτερικό της αρκετά στοιχεία από την οργανωσιακή φιλοσοφία & διάρθρωση του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, όπως είναι η κάθετη ιεραρχία, η χρήση μιας δυσνόητης συχνά διοικητικής γλώσσας<sup>32</sup>, η μεταβίβαση του διοικητικού κόστους προς τους πολίτες, η αυστηρότητα και άλλα.

Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών επιλέγει την εφαρμογή του γνωστού συστήματος “stick & carrot” σε σχέση με την εφορία. ‘Stick’ γιατί πιέζει τις εφορίες να φέρουν εις πέρας τα μεγαλεπήβολα σχέδια της πολιτικής ηγεσίας του υπουργείου αναφορικά πάντα με την συγκέντρωση πρόσθετων εσόδων και ‘carrot’ διότι ανταμείβει τους υπαλλήλους της εφορίας με υψηλούς μισθούς συγκριτικά –πάντα- με τους λοιπούς δημόσιους υπαλλήλους (μέθοδος της παρακίνησης).

---

<sup>32</sup> Σύμφωνα με τον **Chevallier, Jacques** “η διοικητική γλώσσα δεν περιορίζεται σε μια απλή εμφανή λειτουργία επικοινωνίας. Επειδή χρησιμεύει στην μετάδοση ορισμένων αξιών και ορισμένων αναπαραστάσεων σχετικών με τη διοίκηση, διαδραματίζει επίσης το ρόλο ενός οργάνου κοινωνικής διαφοροποίησης, επιτρέποντας στη διοίκηση να τονίζει την απόσταση που την χωρίζει από το εξωτερικό. Ο ερμητισμός της γλώσσας, που παραπέμπει σε έναν κώδικα αναφοράς, γνωστό μόνο στους μνημένους, δημιουργεί ένα απαράβατο εμπόδιο για την επικοινωνία, που απομονώνει την διοίκηση από την υπόλοιπη κοινωνία..” Βλέπε αναλυτικότερα Chevallier, Jacques (1993), “Διοικητική Επιστήμη”, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ 631-632.

Σχήμα2 (Το ΥΠΟΙΚ είναι η κεφαλή του φορολογικού συστήματος. Η εφορία αποτελεί υπηρεσία του υπουργείου και τίθεται κάτω από τον αυστηρό έλεγχο του. Οι πολίτες έρχονται σε καθημερινή επαφή με την εφορία αλλά το εισόδημα τους εξαρτάται πάντα από τα φορολογικά μέτρα που θα προωθήσει το ΥΠΟΙΚ) .



---

Ολοκληρώνοντας το υποκεφάλαιο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι η εφορία έχει δυνατότητες αυτό-βελτίωσης, αλλά χρειάζεται σημαντικός χρόνος για να γίνει κάτι τέτοιο. Μεταξύ αυτών είναι:

- “Η μεταβολή του μη σταθερού φορολογικού περιβάλλοντος που μέχρι σήμερα ταλαιπωρεί τους πολίτες αλλά και την ίδια τη φορολογική διοίκηση.
- Το θέμα του φορολογικού νόμου και η ισότητα των δύο φύλων έχουν απασχολήσει τη Φορολογική Διοίκηση, αλλά και την Επιτροπή της Φορολογικής Αναμόρφωσης είναι βέβαιο ότι πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα, να αναθεωρηθούν οι διατάξεις που αντίκειται στην ίση μεταχείριση των δύο φύλων, να προσδιοριστούν επακριβώς οι δαπάνες που εκπίπτονται από τον κάθε σύζυγο στην κοινή δήλωση Φορολογίας Εισοδήματος, ή τουλάχιστον να βεβαιώνεται χωριστά στο όνομα του καθενός συζύγου το ποσό του φόρου που του αναλογεί ή να επιστρέφεται

στο όνομα του πραγματικού δικαιούχου το ποσό του φόρου που επιστρέφεται.

- Ο βαθμός εμπιστοσύνης των φορολογουμένων στο φορολογικό σύστημα μπορεί να έχει βελτιωθεί τα τελευταία χρόνια, λόγω των μέτρων που έχουν ληφθεί με την αντικειμενικοποίηση πολλών διαδικασιών, όμως απαιτούνται ακόμη σημαντικά μέτρα για να βελτιωθεί στον επιθυμητό βαθμό.
- Τέλος, η διαφορετική αντιμετώπιση των πολιτών συμβάλλει αρνητικά στη διαμόρφωση κλίματος εμπιστοσύνης με τις υπηρεσίες της Φ.Δ. Απαιτείται η ολοκλήρωση της αντικειμενικοποίησης των διαδικασιών, η ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου (διοικητικών-επιθεώρησης), η ενεργοποίηση του εσωτερικού ελέγχου, ώστε να περιοριστούν ή να εξαλειφθούν οι περιπτώσεις μη χρηστής διοίκησης<sup>33</sup>.

Με μία λέξη λοιπόν, η εφορία οφείλει να περιορίσει κάπως τον υπέρμετρα καταναγκαστικό χαρακτήρα και την γραφειοκρατία της, με μοναδική επιδίωξη την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη.

---

<sup>33</sup> Βλέπε Φορολογική Επιθεώρηση, (2005) “Η Φορολογική Διοίκηση στην Υπηρεσία των Πολιτών και ο Ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην Επίλυση Προβλημάτων”, Αθήνα: Press Line,σελ 1330.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΟΙ ΕΦΟΡΙΑΚΟΙ ΩΣ ΥΠΟΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

### 2.1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι της εφορίας, η γραφειοκρατία και οι δράσεις τους.

Ο Weber, είχε πρώτος εντοπίσει τον “απανθρωποποιημένο” χαρακτήρα της γραφειοκρατικής οργάνωσης, λόγω της αφαίρεσης στοιχείων που συνδέονται με πρόσωπα και της κυριαρχίας απρόσωπων κανόνων. Ωστόσο, αυτό συνιστούσε στοιχείο ανωτερότητας της γραφειοκρατικής οργάνωσης και όχι μειονέκτημά της. Η αρνητική επίδραση της γραφειοκρατικής δομής στη συμπεριφορά του ανθρώπινου στοιχείου έχει αναδειχθεί από πολλούς συγγραφείς.

Μεταξύ αυτών των συγγραφέων ήταν και ο **Robert Merton** (1940)<sup>34</sup>, ο οποίος διακρίνει τέσσερα χαρακτηριστικά που συνιστούν την γραφειοκρατική προσωπικότητα. Πρώτον, η εξειδικευμένη φύση της γραφειοκρατικής δουλειάς προκαλεί μια απρόσμενη ευελιξία στην άσκηση των καθηκόντων. Αυτό οφείλεται στην ιδιαίτερη φύση της εργασίας, η οποία μεταβάλλεται διαρκώς απέναντι στα εξωτερικά ερεθίσματα (πολίτες). Δεύτερον, η ανάγκη ψυχολογικής στήριξης και πειθαρχίας ωθεί τους υπαλλήλους στην θεοποίηση των κανόνων. Τρίτον, με το πέρασμα των χρόνων οι γραφειοκράτες γίνονται πιο προσεκτικοί και συντηρητικοί ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους, ενώ δεν αναλαμβάνουν κανένα ρίσκο για την εισαγωγή οποιασδήποτε καινοτομίας. Τέλος, η απρόσωπη τήρηση των κανόνων διαμορφώνει άτομα-τα οποία χάνουν την ανθρωπιά τους και δεν αντιλαμβάνονται την μοναδικότητα των πελατών τους.

Ο **Ralf P. Hummel** (1987) στην αρχή του βιβλίου του<sup>35</sup>, παρατηρεί ότι η ανάλυση του **Βέμπερ** για την γραφειοκρατία δείχνει τα κομμάτια μιας ‘τρομακτικής πραγματικότητας’. Μέρος αυτής της πραγματικότητας, όπως ο ίδιος τονίζει, είναι η γέννηση ενός νέου είδους απάνθρωπων όντων που είναι τελείως ανίκανα για συναισθήματα και στερούνται θελήσεως.

Ο **Hummel** αναφέρει ακόμη ότι από την μια πλευρά υπάρχουν πεποιθήσεις (understandings) και από την άλλη παρεξηγήσεις (misunderstandings) σε σχέση με τους γραφειοκράτες. Η πολιτισμική παρεξήγηση είναι να πιστεύει κανείς ότι οι γραφειοκράτες νοιάζονται για τα ίδια πράγματα

<sup>34</sup> Merton, Robert (1940) “*Bureaucratic Structure and Personality*”, Social Forces 17.

<sup>35</sup> Ralph P. Hummel (1987), “*The Bureaucratic Experience*”, N.York: St. Martin’s Press.



όπως εμείς: για την δικαιοσύνη, την ελευθερία, την βία, την καταπίεση, την αρρώστια, τον θάνατο, την νίκη, την ήττα, την αγάπη, το μίσος, την σωτηρία και την καταδίκη. Η αληθινή πεποίθηση είναι ότι οι γραφειοκράτες στοχεύουν στον έλεγχο και την αποτελεσματικότητα. Ως προς την ψυχολογική παρεξήγηση, πηγάζει από την φράση ότι οι γραφειοκράτες είναι άνθρωποι όπως όλοι εμείς. Η αλήθεια σύμφωνα με τον **Hummel** έγκειται στο γεγονός ότι οι γραφειοκράτες συνιστούν ένα νέο είδος ακέφαλης και άψυχης προσωπικότητας.

Προσεγγίζοντας τις δύο προηγούμενες τοποθετήσεις, οι **Joseph Bensman & Bernard Rosenberg** (1960)<sup>36</sup> με βάση την κοινωνιο-ψυχολογική προσέγγιση τους, θεωρούν ότι οι γραφειοκράτες πρέπει να επαναπρογραμματίσουν την προσωπικότητα τους, ώστε να έρθουν σε συμφωνία με τις νόρμες του οργανισμού. Η διαδικασία αυτή συνεπάγεται την απώλεια της προσωπικής ταυτότητας σε συνδυασμό με την έλλειψη ενδιαφέροντος για το αντικείμενο της εργασίας τους.

Που τελειώνει όμως η αλήθεια και που αρχίζει η υπερβολή για τους γραφειοκράτες ως άτομα; Είναι απάνθρωποι και δίχως καθόλου αισθήματα;

Με μελέτες που έχουν κατά καιρούς γίνει<sup>37</sup> ανακαλύφθηκε ότι οι γραφειοκράτες συνιστούν ένα 'είδος' πολυάριθμο και ότι ανήκουν ως επί το πλείστον στην μεσαία τάξη, άρα έχουμε να κάνουμε με καθημερινούς ανθρώπους σαν και εμάς (;).

Οι γραφειοκράτες δεν έχουν μόνο ένα τομέα εργασίας αλλά εκτελούν κάθε δραστηριότητα που θα τους ανατεθεί από τους ιεραρχικά ανωτέρους τους. Όταν ψηφίζουν, ενδιαφέρονται για την διασφάλιση των δικών τους συμφερόντων δηλαδή την διατήρηση της θέσεως τους και την αύξηση των κονδυλίων προς τον οργανισμό, όπου εργάζονται.

Συγχρόνως, οι γραφειοκράτες έχουν κατά βάση τις ίδιες θέσεις με το ευρύ κοινό σε θέματα όπως το έγκλημα, τα ναρκωτικά, το περιβάλλον, το κράτος πρόνοιας, η δικαιοσύνη, η ελευθερία και η καταπίεση-σε αντίθεση με τα όσα έχει υποστηρίξει ο **Hummel** (Hummel, 1987) στην ανάλυση του.

---

<sup>36</sup> Bensman, Joseph & Rosenberg, Bernard (1960), "The Meaning of Work in Bureaucratic Society", In Identity & Anxiety: Survival of the Person in Mass Society, ed Maurice R. Stein, Arthur J. Vidich, and David M. White, Glencoe: Free Press,.

<sup>37</sup> Βλέπε, 1) Meier, Kenneth J. (1975), "Representative Bureaucracy: An Empirical Analysis", American Political Science Review 69 & 2) Gregory B. Lewis (1990), "In Search of the Machiavellian Milquetoasts: Comparing Attitudes of Bureaucrats and Ordinary People", Public Administration Review 50.

Από τα παραπάνω θα μπορούσε να σχηματιστεί η άποψη ότι οι γραφειοκράτες είναι άτομα σαν και εμάς, με την μόνη διαφορά ότι ορισμένοι από αυτούς όταν πάνε στα γραφεία τους μετατρέπονται σε ‘μικρούς τυράννους’.

Η νοοτροπία εκείνων των γραφειοκρατών “ έχει ως κέντρο της το Κράτος, το οποίο καταλαμβάνει μια εικόνα αντίστοιχη με αυτή του θεού. Υπάρχουν δύο μονάχα αξιώματα, το καλό και το κακό. Το καλό ενσαρκώνεται από το θεικό κράτος, το οποίο διακρίνεται για την ηθική του-την σοφία του-την προάσπιση του κοινού συμφέροντος ενώ το κακό πηγάζει από τον εγωισμό του ατόμου. Όπως είναι λογικό, η σύγκρουση ανάμεσα στο καλό κράτος και στο κακό άτομο είναι αναπόφευκτη.

Μέσα σε αυτόν τον πόλεμο, συμμετέχουν και οι γραφειοκράτες. Αυτοί αισθάνονται ότι πασχίζουν να εκτελέσουν τα καθήκοντα τους για το είδωλό τους-το κράτος- και ενάντια πάντα στο εγωιστικό κοινό. Νιώθουν οι πρωταθλητές του θεικού νόμου. Δεν δεσμεύονται ηθικά από τους ανθρώπινους νόμους, όπου οι ανταγωνιστές τους-τα άτομα- έχουν γράψει. Ο κοινός άνθρωπος δεν μπορεί να αλλάξει τους γνήσιους νόμους του θεικού κράτους. Το άτομο αν παραβιάσει κάποιον από τους νόμους του Κράτους, τότε αξίζει τιμωρίας, επειδή ενήργησε για την προώθηση του προσωπικού του συμφέροντος. Στην περίπτωση που ο γραφειοκράτης αποφύγει την εφαρμογή των βαρετών νόμων προς όφελος του κράτους είναι ένοχος αφενός για παράβαση καθήκοντος αφετέρου όμως είναι σωστός στα πλαίσια μιας ανώτερης ηθικής. Είναι σωστός επειδή παραβίασε τους ανθρώπινους νόμους, όχι όμως τους θεικούς (του κράτους).

Αυτή είναι η πεμπτουσία της γραφειοκρατικής-τυραννικής φιλοσοφίας. Οι γραπτοί νόμοι είναι στα μάτια των γραφειοκρατών εμπόδια για την προστασία των κακών ατόμων ενάντια στα δίκαια αιτήματα της κοινωνιάς. ”<sup>38</sup>

Οι γραφειοκράτες (όχι στο σύνολό τους) λοιπόν μερικές φορές θεωρούν τους εαυτούς τους ανώτερους σε σύγκριση με τον απλό πολίτη, ο οποίος συχνά δεν γνωρίζει τον συμφέρον του. Σε μια ακραία εκδοχή αυτής της άποψης, οι γραφειοκράτες πλησιάζουν τις διακηρύξεις των αυταρχικών καθεστώτων όπως αυτές έχουν εκφραστεί από τον **Χίτλερ** και τον **Στάλιν**. Δηλαδή, ισχύει η ιδέα ότι οι υπάλληλοι υπάρχουν για να κυβερνούν ανθρώπους και όχι για να βρίσκονται στο πλευρό τους (government of the people not by the people).

---

<sup>38</sup> Βλέπε Ludwig Von Mises (1983), “Bureaucracy” [www.mises.org/etexts/bureaucracy.pdf](http://www.mises.org/etexts/bureaucracy.pdf) pages 90-91

Μια κλασική έρευνα για τις σχέσεις υπαλλήλων –κοινού είναι αυτή του **Michael Lipsky** . Οι γραφειοκράτες πιέζονται να ανταποκριθούν στις έντονες απαιτήσεις του ρευστού εργασιακού τους περιβάλλοντος, για αυτόν τον λόγο αναπτύσσουν ειδικές νόρμες-μηχανισμούς ώστε να χειρίζονται τους πελάτες τους. Πιο συγκεκριμένα, οι νόρμες στοχεύουν “στην μείωση των πιθανών κινδύνων και δυσκολιών κατά την διάρκεια της άσκησης του έργου τους, με στόχο την αύξηση του προσωπικού εισοδήματος και της προσωπικής ικανοποίησης τους” ενώ ορισμένες φορές μάλιστα οι νόρμες ενδέχεται να “είναι αντίθετες προς την διακηρυγμένη πολιτική της δημόσιας υπηρεσίας”<sup>39</sup> . Οι νόρμες-μηχανισμοί αυτοί είναι οι εξής:

### **ΠΙΝΑΚΑΣ 2**

<b><u>Εξειδίκευση:</u></b>	Κάθε μονάδα έχει την δική της σφαίρα εξειδίκευσης από όπου αντλεί και τον λόγο ύπαρξης της.
<b><u>Αναφορά:</u></b>	Δεδομένου ότι κάθε μονάδα είναι εξειδικευμένη, αν κάποιο πρόβλημα δεν ταιριάζει στην μονάδα τότε αυτό το πρόβλημα μαζί με το άτομο που το φέρει απομακρύνονται.
<b><u>Κάλυψη:</u></b>	Τίποτα δεν μένει εκτός της σφαίρας του οργανισμού, αν κάτι βρίσκεται εκτός αυτής τότε προστίθεται.
<b><u>Ορθή διαδικασία:</u></b>	Η ουσία της γραφειοκρατίας έγκειται στην εφαρμογή λογικών αξιωμάτων δράσης, συστηματοποίησης και τυπικής επαφής. Η αποδοτικότητα των μέσων συνοδεύεται με τον έλεγχο της ποιότητας και την ασφάλιση των διαδικασιών.
<b><u>Επανάρθωση:</u></b>	Γνωμοδότηση πάνω σε μια λανθασμένη διαδικασία. Το γεγονός αυτό προκαλεί αλλαγή ακόμη και στην διαδικασία.
<b><u>Ανωνυμία:</u></b>	Ο υπάλληλος παρέχει απρόσωπα και αντικειμενικά δεδομένα στην βάση της αμεροληψίας, της δίκαιας μεταχείρισης και αλληλοεπίδρασης.
<b><u>Ιεραρχία:</u></b>	Η εξουσία και η εξειδίκευση συνδέονται με την θέση που κατέχει ο υπάλληλος στον δημόσιο οργανισμό. Λίγοι είναι αυτοί (ανώτεροι) που έχουν συνολική εικόνα της κατάστασης ενώ πολλοί είναι αυτοί που έχουν εικόνα των μερών της (κατώτεροι).
<b><u>Κατάταξη:</u></b>	Η ευχέρεια κατάταξης των ατόμων-πελατών σε κατηγορίες με στόχο την αυτοεξυπηρέτηση των υπαλλήλων. Εδώ εντάσσεται και η έννοια της διακριτικής ευχέρειας, η οποία βοηθάει στην εν λόγω κατάταξη.

<sup>39</sup> Βλέπε Michael Lipsky (1980), “*Street-Level Bureaucracy: Dilemmas on the Individual in Public Services*”, Russel Sage Foundations, New York, page 18-19

<u><b>Οργάνωση:</b></u>	Τα πάντα μπορούν να κατηγοριοποιηθούν και να οργανωθούν. Όταν τα προβλήματα κάνουν την εμφάνιση τους, το μόνο που χρειάζεται είναι η διοίκηση.
<u><b>Η Μηχανική Αντίδραση:</b></u>	Πλήρεις, κατανοητοί κανόνες και ρυθμίσεις μπορούν γρήγορα, αυτόματα και ομοιόμορφα να εφαρμοστούν από τους εργαζόμενους.
<u><b>Αναπαραγωγή :</b></u>	Καμία πράξη δεν είναι τόσο μοναδική, ώστε να μην μπορεί να εκτελεσθεί από οποιοδήποτε άλλον υπάλληλο συναφούς εκπαίδευσης.
<u><b>Η γραμμή παραγωγής:</b></u>	Κάθε υπάλληλος δουλεύει σε εξειδικευμένα μέρη του προϊόντος, έχοντας υπόψη ότι η οργάνωση θα αναλάβει το όλον.
<u><b>Διαχωρισμός:</b></u>	Διαχωρισμός της προσωπικής ζωής από την δουλειά. Απομάκρυνση από τις ανθρώπινες ανάγκες.

**Πηγή:** Hal Lawson, “*Coersive & Enabling Bureaucracies: A Selective Summary of the Main Differences*”, βλέπε [www.ocfs.state.ny.us/ohrd/swec/pubs/Enabling%20Bureaucracy.pdf](http://www.ocfs.state.ny.us/ohrd/swec/pubs/Enabling%20Bureaucracy.pdf)

Από τα παραπάνω, δύο συμπεράσματα μπορούμε να αντλήσουμε: Πρώτο ότι η φαινομενικά αθώα φράση ότι και οι γραφειοκράτες είναι απλοί άνθρωποι κρύβει μέσα της μια αντίφαση. Γιατί οι γραφειοκράτες αν και απλοί άνθρωποι συχνά φέρουν σημαντικές εξουσίες στην διάθεση τους (π.χ. διακριτική ευχέρεια), οι οποίες ρυθμίζουν άλλοτε περισσότερο και άλλοτε λιγότερο τις ζωές των πολιτών.

Δεύτερον, οι γραφειοκράτες μπροστά στην πίεση της δουλειάς τους έχουν εφεύρει και ορθά μάλιστα μηχανισμούς προστασίας (νόρμες) τους, ώστε να αντεπεξέρχονται σε μια σειρά από δυσκολίες όπως π.χ στον ταχύ ρυθμό της δουλειάς τους και άλλα.

## 2.2. Η κουλτούρα των εφοριακών υπαλλήλων.

Η κουλτούρα των εφοριακών δεν διαφέρει σημαντικά από την κουλτούρα εν γένει των δημόσιων υπαλλήλων, με μοναδική εξαίρεση εκείνους που εργάζονται στις υπηρεσίες πρόνοιας.

Με τον όρο κουλτούρα εννοούμε “ένα πλαίσιο ιδανικών, κανόνων και αξιών που ρυθμίζουν την ανθρώπινη συμπεριφορά, οδηγώντας στην πρόβλεψη μερικών κινήσεων και στην επίτευξη κάποιων κοινών σκοπών ή στην διατήρηση ενός κοινού αποδεκτού κράτους”<sup>40</sup>. Είναι όμως η κουλτούρα μια έννοια το ίδιο κατανοητή για όλους;

Όχι φυσικά. Όπως μάλιστα επισημαίνει ο **Charles Edwards** (1999)<sup>41</sup> μοιάζει με τον άνεμο, είναι παρούσα και σημαντική αλλά αρκετά δύσκολο να την αιχμαλωτίσεις, ενώ ο **Donald Schon** (1971)<sup>42</sup> πιστεύει ότι η κουλτούρα είναι μια θεωρητική διάσταση του οργανισμού, η οποία συναντά τις ανάγκες των ‘κατοίκων-inhabitants’ της, και στόχος της είναι να συνδράμει στην διαμόρφωση της εικόνας του οργανισμού, να ορίσει το περιβάλλον δράσης του, να επιλέξει τους μηχανισμούς λειτουργίας του και τους κανόνες που θα διέπουν της συμπεριφορά του.

Στο σημείο αυτό θα επιχειρηθεί μια προσπάθεια ‘αιχμαλώτισης’ της κουλτούρας και των αξιών<sup>43</sup> των εφοριακών υπαλλήλων, η οποία συνδέεται άμεσα με την δομή του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

Ειδικότερα, “πρόκειται για μια ιεραρχική κουλτούρα που λαμβάνει συχνά την μορφή ενός ναού (*temple*) με κίονες, όπου κάθε κίονας αντιπροσωπεύει μια διαφορετική λειτουργία, διαίρεση ή τμήμα...η υπηρεσία προβάλλει την συνέχεια της (*continuity*), ακόμη και στην περίπτωση κάποιων αλλαγών. Χαρακτηρίζεται για τους κανόνες και την υπερβολική ιεραρχία της για αυτόν τον λόγο θεωρείται ως

---

<sup>40</sup> Normann, R. (1984), “*Service Management: Strategy and Leadership in Service Business*”, Chichester: Wiley.

<sup>41</sup> Edwards, Ch. (1999), “*Public Services Management*”, G.Britain: Pearson Education Limited.

<sup>42</sup> Βλέπε περισσότερες πληροφορίες Schon, D.A. (1971), “*Beyond the Stable State*”, N.York: Norton.

<sup>43</sup> Ενδεικτικά, παρατίθενται όλες εκείνες οι αξίες που θα έπρεπε να ισχύουν στα πλαίσια της δημόσιας υπηρεσίας όπως είναι και η εφορία στον πίνακα 2 του Παραρτήματος.

γραφειοκρατική και μηχανιστική”<sup>44</sup>. Ταυτόχρονα η εφορία είναι μια ιδιαίτερα εσωστρεφή οργάνωση –Βλέπε ΠΙΝΑΚΑ 3.

Σε αυτήν (εφορία) οι εσωτερικές νόρμες και οι κανόνες δεν αλλάζουν ή δεν τροποποιούνται εύκολα.

Η εφορία μάλιστα ορισμένες φορές δίνει την εντύπωση ότι έχει τεθεί κάτω από τις οδηγίες ενός ‘αυτόματου πιλότου’. Όλοι οι υπάλληλοι ακολουθούν στα τυφλά την εφαρμογή των κανόνων, προβάλλοντας ως επιχείρημα την φράση ‘Εγώ απλώς κάνω την δουλειά μου’ ή ότι και ‘εγώ ένας απλός υπάλληλος είμαι’.

### **ΠΙΝΑΚΑΣ 3 (δανεισμένο από την Aidan Rose<sup>45</sup>)**

<b><u>Εσωστρεφείς οργανώσεις</u></b>	<b><u>Εξωστρεφείς οργανώσεις</u></b>
Ιεραρχικές .	Επίπεδη διάταξη.
Υποταγή στους κανόνες.	Ευελιξία.
Επαγγελματική κουλτούρα.	Κουλτούρα φιλική στον πελάτη.
Η διαδικασία πάνω από όλα .	Έμφαση στα αποτελέσματα .
Τα ίδια πράγματα εφαρμόζονται σε κάθε παροχή υπηρεσίας.	Συμμετοχή του πολίτη.

Άλλα γνωρίσματα της πέρα από την ιεραρχική της οργάνωση είναι η διαρκή επιτήρηση των κατωτέρων υπαλλήλων από τους ανώτερους ώστε να ασκήσουν ορθά τα καθήκοντα τους, η προσπάθεια κινητοποίησης των front-line officers γίνεται μόνο με την παροχή του μισθού και άλλων κατά βάση οικονομικών κινήτρων, οι υπάλληλοι δεν έχουν επαρκή κατάρτιση, μερική εξοικείωση με τις νέες τεχνολογίες, μεταχειρίζονται συχνά την διακριτική ευχέρεια κτλ. Υπό αυτές τις συνθήκες, οι υπάλληλοι αναπτύσσουν τις δικές τους στρατηγικές, για να αντεπεξέλθουν ικανοποιητικά στις δυσκολίες της δουλειάς τους.

Οι στρατηγικές αυτές ωστόσο ενδέχεται να διαστρεβλώνουν το ίδιο το περιεχόμενο της δημόσιας υπηρεσίας με ολέθριες συνέπειες για την ίδια. Για παράδειγμα λοιπόν, η ιεραρχία από τους ανώτερους προς τους κατώτερους αποσκοπεί εν γένει στην ομοιομορφία, υπακοή και προβλεψιμότητα σε ό,τι έχει να κάνει με την τέλεση των καθηκόντων των κατώτερων υπαλλήλων (street-level bureaucracy). Κάποιες φορές όμως ενδέχεται να οδηγήσει ακριβώς στα αντίθετα αποτελέσματα,

<sup>44</sup>Η περιγραφή αυτή της γραφειοκρατικής οργάνωσης να ομοιάζει με κίονες έχει χρησιμοποιηθεί από την Rose, A. (1999), “Public Services Management”, G.Britain: Pearson Education Limited, page 282.

<sup>45</sup> Ibid 44, page 325.

δηλαδή στην στεγανοποίηση των τμημάτων του δημόσιου οργανισμού και στην μεταφορά λανθασμένων πληροφοριών.

Πιο συγκεκριμένα, όπως αναφέρει και ο **B. Guy Peters** (1989) “η στεγανοποίηση ψυχραίνει τις σχέσεις των ανωτέρων με τους κατώτερους υπαλλήλους και υπάρχουν ελάχιστες ευκαιρίες για ουσιαστική επικοινωνία, άλλη από την επίσημη.

Συνδεδεμένη με την στεγανοποίηση των τμημάτων της δημόσιας υπηρεσίας είναι και η ροπή για την δημιουργία δυσλειτουργικών επικοινωνιακών σχημάτων. Εντός του δημόσιου οργανισμού, η πληροφορία θεωρείται ότι κυλάει από κάτω προς τα πάνω όπως ακριβώς η εξουσία κατευθύνεται από πάνω προς τα κάτω. Παρόλα αυτά, τα κατώτερα τμήματα της διοίκησης είναι αρκετά διστακτικά στην επικοινωνίας με τους ανωτέρους τους. Πράγματι, τα κλιμάκια αυτά επιλέγουν την διαστρέβλωση της πληροφορίας καθώς αυτή μεταφέρεται προς τα πάνω, παρουσιάζοντας την καλύτερη δυνατή κατασκευή των γεγονότων προς τους *managers*.”<sup>46</sup>.

Εξίσου μέρος της κουλτούρας των δημοσίων υπαλλήλων και δη των εφοριακών είναι και όλοι εκείνοι οι μηχανισμοί χειραγώγησης του κοινού. Μερικοί εξ αυτών των μηχανισμών είναι οι παρακάτω:

- Οι πράξεις ρουτίνας (*routines*) και οι απλοποιήσεις (*simplifications*) στο χώρο της δουλειάς τους, όπου αποσκοπούν “στην αντιμετώπιση της πολυπλοκότητας της αποστολής τους δηλαδή στην εξυπηρέτηση όσο το δυνατόν περισσότερων πολιτών. Παρ’ όλα αυτά, οι γραφειοκράτες εφευρίσκουν και νέες απλοποιήσεις πέρα από τις υπάρχουσες όταν αποδειχθούν ανεπαρκείς ή αν συγκρούονται με τις προτιμήσεις τους”<sup>47</sup>. Αναπόφευκτα λοιπόν, οι πράξεις ρουτίνας και οι απλοποιήσεις στο χώρο εργασίας υφίστανται γιατί βοηθούν στην πιο εύκολη κατηγοριοποίηση των πολιτών σε υποθέσεις (*cases*)
- Η χρήση της διακριτικής ευχέρειας. Η διακριτική ευχέρεια κατά τον **Burke** είναι “αναγκαία και αναπόφευκτη για την αποτελεσματική εκτέλεση του δημόσιου καθήκοντος και για την διασφάλιση της δημόσιας εμπιστοσύνης προς το πρόσωπο της κυβέρνησης”<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> B. Guy Peters (1989), “*The Politics of Bureaucracy*”, Third Editions, Longman, New York & London, pages 138-139.

<sup>47</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, pages 84-86.

<sup>48</sup> Βλέπε Akhlaque, H. (2004), “*Ethics and Administrative Discretion in a Unified Administration-A Burkean Perspective*”, *Administration and Society*, Vol 35, pages 704-707

Ο ίδιος μάλιστα ενστερνίζεται την άποψη του Αριστοτέλη ότι οι νόμοι είναι αναγκαστικά ελαττωματικοί, γιατί είναι αδύνατον για αυτούς να περιγράψουν ικανοποιητικά κάθε κατάσταση που εκπίπτει στην νομική τους διατύπωση. Έτσι η διακριτική ευχέρεια “προσδίδει στους νόμους όλο το νόημα τους και την ισχύ τους...είναι λοιπόν θεραπεία για τις ατέλειες των νόμων, όχι ευκαιρία για την καταστρατήγηση τους αλλά προσπάθεια για το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα εκεί όπου οι νόμοι δεν επαρκούν”<sup>49</sup>.

Αρα, η διακριτική ευχέρεια ως έννοια δεν είναι φορτισμένη ούτε με αρνητικό ούτε με θετικό περιεχόμενο, αλλά ‘χρωματίζεται’ από τον τρόπο που την μεταχειρίζεται ο εκάστοτε εφοριακός υπάλληλος και όχι μόνο.

- Η αυθαίρετη επιλογή αυτών των πελατών που η υπόθεση τους είναι δυνατό να έχει αίσιο τέλος βάσει των γραφειοκρατικών κριτηρίων (creaming). Ενώ παρεμφερής με αυτήν την πρακτική είναι και υιοθέτηση των προσωπικών κρίσεων άλλων γραφειοκρατών για την διευθέτηση της υπόθεσης του πελάτη (rubber stamping)<sup>50</sup> π.χ στην εφορία κάποιος υπάλληλος ενδέχεται να ακούσει την προσωπική άποψη ενός συναδέλφου του όσον αφορά την φερεγγυότητα και νομιμοφροσύνη του πολίτη Α.
- Οι καταστάσεις ‘εκτάκτου ανάγκης’. “Μια κατάσταση είναι εκτάκτου ανάγκης, μόνο όταν χαρακτηριστεί έτσι από μια δημόσια υπηρεσία.... Η παροχή υπηρεσιών που προσφέρεται σε κατάσταση ‘εκτάκτου ανάγκης’, βοηθάει τους γραφειοκράτες να ξεφύγουν από την ρουτινοποίηση. Παρέχει έναν εύκολο τρόπο ώστε να γίνονται εξαιρέσεις χωρίς να πλήττεται η νομιμότητα του οργανισμού. Ενώ οι γραφειοκράτες εναποθέτουν τις ενέργειες τους σε μια κατάσταση ‘εκτάκτου ανάγκης’, τότε αποκτούν τον έλεγχο της δουλειάς τους επιλέγοντας την ‘θεραπεία’ ορισμένων πελατών. Ταυτόχρονα, η δημόσια υπηρεσία μένει ανεπηρέαστη από την δημόσια κριτική και έλεγχο, επιτρέποντας στους

---

<sup>49</sup> Ibid 48, page 704-707.

<sup>50</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services”, New York: Russell Sage Foundation, pages 108-109



*υπαλλήλους την διαχείριση υποθέσεων πελατών που είτε συναντήσουν μεγάλη εναντίωση ή δημιουργούσαν τεράστια πολιτικά προβλήματα*”<sup>51</sup>.

Όπως είναι λογικό, πολλές καταστάσεις μη έκτακτες δύναται να ‘βαπτιστούν’ ως έκτακτες ώστε να εξυπηρετηθεί η εκάστοτε πελατεία (πελατειακές σχέσεις) της δημόσιας υπηρεσίας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι αν κάποιος υπάλληλος δεν έχει ενστερνιστεί την κουλτούρα και τις αξίες της υπηρεσίας του, τότε επιλέγει την υιοθέτηση κάποιων προσωπικών πολιτικών δράσης. *“Τέτοιες στρατηγικές για τους υπαλλήλους είναι η διακοπή της εργασίας τους (αρκετές μέρες απουσίας από την δουλειά ή παραίτηση από αυτήν), επιθετικότητα απέναντι στην υπηρεσία (κλοπή, απάτη και σκόπιμη κατασπατάληση), και αρνητικές συμπεριφορές με ορατές επιπτώσεις στην δουλειά τους (απάθεια, αποξένωση)”*<sup>52</sup>.

Κοντολογίς, η κουλτούρα λοιπόν των εφοριακών υπαλλήλων διαμορφώνεται από δύο παράγοντες: 1) από την αυστηρή δομή του υπουργείου Οικονομίας & Οικονομικών και 2) από τις πρακτικές των ίδιων υπαλλήλων. Εν πάση περιπτώσει, η κουλτούρα του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών συνδέεται άμεσα με αυτήν της εφορίας (‘ομφάλιος λώρος’ υποκεφάλαιο. 1.4) δεδομένου ότι διακρίνεται για τον έντονο συγκεντρωτισμό της, την κάθετη ιεραρχία, την άκαμπτη και κατά γράμμα εφαρμογή των εντολών-κανόνων που προέρχεται μεν από την αδήριτη ανάγκη της ίσης μεταχείρισης αλλά καταλήγουν στην παραγνώριση κάποιων ιδιαίτερων περιπτώσεων. Άρα μιλάμε για απανθρωποποίηση της γραφειοκρατίας. Μερικές φορές, ωστόσο η απανθρωποποίηση αυτή αμβλύνεται κάπως από τις προσωπικές πρακτικές των υπαλλήλων (διακριτική ευχέρεια και άλλα) , οι οποίες εξισορροπούν την κατάσταση αναδεικνύοντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε υπόθεσης.

---

<sup>51</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), *“Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services”*, New York: Russell Sage Foundation, pages 136-137

<sup>52</sup> Ibid 51, page 17.

### **2.3. Η διάταξη των τυπικών και άτυπων σχέσεων στο πλαίσιο της εφορίας.**

Είναι προφανές ότι η γραφειοκρατική οργάνωση ως τυπική οργάνωση αφορά τις τυπικές σχέσεις. Ειδικότερα, έχουν να κάνουν όπως αναφέρει και ο **Αντώνη Μακρυδημήτρης** με το γραφειοκρατικό μοντέλο οργάνωσης :

- “Ένα αυστηρό σύστημα κανόνων και διατάξεων που διέπουν τη συμπεριφορά.
- Η λεπτομερής περιγραφή και η εξειδίκευση των καθηκόντων των στελεχών κατά βαθμίδα διοικήσεως και κατά αντικείμενο αρμοδιοτήτων
- Η υπαλληλοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει την οργάνωση και την επί πληρωμή παροχή των υπηρεσιών του σε αυτήν, και
- Η ιεραρχική διαβάθμιση των σχέσεων και η πυραμιδοειδή διάταξη του οργανωτικού πεδίου της”<sup>53</sup>.

Παραπλήσια άποψη έχει διατυπώσει και ο **H.A. Simon** (1957)<sup>54</sup> υπογραμμίζοντας ότι η τυπική οργάνωση αποτελεί ένα σχεδιάγραμμα για τον καταμερισμό εργασίας και την κατανομή εξουσίας.

Παράλληλα με τις τυπικές σχέσεις, αναπτύσσονται και οι άτυπες σχέσεις. Οι άτυπες σχέσεις ήρθαν στο προσκήνιο χάρη στην Σχολή των ‘Ανθρωπίνων Σχέσεων’ και υπενθυμίζουν όπως λέει ο **Jacques Chevallier** ότι “κάθε οργάνωση αποτελείται από ανθρώπους που έχουν τις ιδιαίτερες τους ανάγκες, και τα δικά τους κίνητρα, οι συμπεριφορές των οποίων δεν είναι δυνατόν να περιορισθούν άπαξ δια παντός σ’ ένα προκατασκευασμένο κανονιστικό πλαίσιο”. Και συμπληρώνει ότι “καμία τυπική οργάνωση δεν μπορεί να λειτουργήσει πραγματικά χωρίς να συνοδεύεται από μια άτυπη οργάνωση. Κάθε νέο μέλος οφείλει να εξυφαίνει ένα δίκτυο άτυπων σχέσεων με τους συναδέλφους του προτού καταστεί ένα ακόμα γρανάζι της οργάνωσης. Όλο το πρόβλημα από οργανωτικής σκοπιάς είναι αυτές οι σχέσεις να μην αντιστρατεύονται αλλά να ευνοούν την επίτευξη των στόχων της”<sup>55</sup>.

Εντός του πλαισίου του πλαισίου των άτυπων σχέσεων εντάσσονται και οι τρόποι επικοινωνίας των ατόμων (communicative modes). Ο **Habermas** (1971)<sup>56</sup> ορίζει τους τρόπους επικοινωνίας των ατόμων ως την διαδικασία εκείνη όπου δίνεται

<sup>53</sup> Βλέπε Μακρυδημήτρης, Α. (2002), “Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων”, Δεύτερη Έκδοση, Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα, σελ 63.

<sup>54</sup> Simon, H. A. (1957), “Administrative Behaviour”, N.York: Free Press.

<sup>55</sup> Βλέπε Chevallier, J. (1993), “Διοικητική Επιστήμη”, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα., σελ 373-374.

<sup>56</sup> Βλέπε Habermas, J. (1971), “Toward a Rational Society”, London: Heinemann.

κάποιο συγκεκριμένο νόημα σε φαινόμενα και επιχειρείται μια προσπάθεια επίλυσης των καταστάσεων με βάση την λογική και τον διάλογο. Υποστηρίζει μάλιστα ότι οι τρόποι αυτοί επικοινωνίας, εξαιτίας της χρήσης τους και της επιδράσεως τους πάνω στις πράξεις των ατόμων, συνιστούν από μόνοι τους ένα ‘σχέδιο’ εφαρμόσιμο τόσο στις διαπροσωπικές σχέσεις των ατόμων όσο και στις προσωπικές σχέσεις του ατόμου με ευρύτερες συλλογικότητες (wider collectivities).

Όπως είναι λογικό, οι τυπικές με τις άτυπες σχέσεις στην εφορία αλληλοδιαπλέκονται και θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι οι τυπικές σχέσεις εφαρμόζονται ως επί το πλείστον στις επαφές των ανώτερων με τους κατώτερους υπαλλήλους (κάθετες σχέσεις) ενώ οι άτυπες σχέσεις βρίσκουν σημείο αναφοράς στις σχέσεις των κατώτερων υπαλλήλων (οριζόντιες σχέσεις).

Σε κάθε περίπτωση, οι άτυπες σχέσεις ενισχύουν την αλληλεγγύη της ομάδας, την συνοχή της και την αίσθηση του ‘ανήκειν’ (esprit de corps). Ορισμένες φορές κιάλας είναι εφικτή και η εξάλειψη των μειονεκτημάτων του επίσημου οργανογράμματος μαζί με την υποκατάσταση των επίσημων κανόνων από τους άτυπους, διότι χαίρουν ευρείας εμπιστοσύνης ή αντίστοιχα με την ανάδειξη νέων άτυπων ηγετών.

Έτσι λοιπόν, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι άτυπες σχέσεις αποτελούν μια εναλλακτική πρόταση, η οποία μπορεί να μετατρέψει το ‘σιδερένιο κλουβί της γραφειοκρατίας σε ένα πιο ανθρώπινο μέρος .

#### **2.4. Η τεχνολογία ως παράγοντας ανανέωσης (;) για την εφορία -ενδεικτικό παράδειγμα το σύστημα Taxis**

Η τεράστια ανάπτυξη του Internet άνοιξε τον δρόμο για την εποχή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-government). Επιτέλους, μπορούμε να αγγίξουμε το αδιανόητο δηλαδή “καθένας, οποιαδήποτε στιγμή και σε κάθε σημείο του κόσμου μπορεί να έχει πρόσβαση στο Internet , όχι μόνο για να κατεβάζει πληροφορίες αλλά και για να λαμβάνει υπηρεσίες, να προβαίνει σε ολοκληρωμένες συναλλαγές, να επικοινωνεί με τους δημοκρατικά εκλεγμένους πολιτικούς μέχρι και να ψηφίζει”<sup>57</sup>. Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government) αποκτά στενότερες σχέσεις με την ηλεκτρονική δημοκρατία (e-democracy), διότι οι πολίτες πια “επιθυμούν να διαμορφώσουν και να έχουν άποψη πάνω στον τρόπο εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών”<sup>58</sup>.

Υπό μία έννοια, το κράτος έρχεται εγγύτερα στο πολίτη, δημιουργώντας συνθήκες άμεσης δημοκρατίας.

Στην Ελλάδα το κύμα της τεχνολογικής επανάστασης στις δημόσιες υπηρεσίες έχει δειλά-δειλά αρχίσει να κάνει την εμφάνιση του, απέχοντας εντούτοις παρασάγγας από άλλες προηγμένες χώρες όπως η Σουηδία όπου έχει εφεύρει τις λεγόμενες ψηφιακές υπηρεσίες ‘24/7’<sup>59</sup>. Δείγμα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην Ελλάδα αποτελεί το σύστημα ‘Taxisnet’.

Η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.) έχει υλοποιήσει και λειτουργεί παραγωγικά πληροφοριακά συστήματα που επιτρέπουν τη διεκπεραίωση συναλλαγών, τη χορήγηση εγγράφων και την παροχή πληροφοριών, μέσω του Internet. Αποτελέσματα αυτής της επιλογής είναι η συνεχής βελτίωση της εξυπηρέτησης των φορολογουμένων, πολιτών και επιχειρήσεων και η απλούστευση των ακολουθούμενων διαδικασιών. Παράλληλο όφελος είναι η εξοικονόμηση πόρων, με την απαλλαγή των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών από χρονοβόρες συναλλαγές. Τα επιμέρους πληροφοριακά συστήματα της Γ.Γ.Π.Σ. και

<sup>57</sup> Verton, D. (2000), “*Electronic Governance*”, Computerworld, 34, 50.

<sup>58</sup> Βλέπε Thomas, C. J. & Streib, G. (2005), “*E-Democracy, E-Commerce, and E-Research-Examining the Electronic Ties Between Citizens and Governments*”, Administration & Society, Vol 37, No3, pages 83-102..

<sup>59</sup> Για τις ‘24/7’ υπηρεσίες βλέπε <http://ppa.sagepub.com/cgi/content/abstract/22/3/335>.

εφαρμογές που παρέχουν ηλεκτρονικές υπηρεσίες και αποβλέπουν στην ένταξη των πολιτών στο επίκεντρο της εξυπηρέτησης

Οι επιδιώξεις του Taxisnet είναι εν τάχει οι εξής:

- ❖ Υποβολή δηλώσεων μέσω ηλεκτρονικού υπολογιστή, χωρίς να είναι απαραίτητη η παρουσία του φορολογουμένου στη Δ.Ο.Υ.
- ❖ Αποσυμφόρηση των Δ.Ο.Υ., λόγω της μειωμένης προσέλευσης των πολιτών σε αυτές, με αποτέλεσμα τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του πολίτη.
- ❖ Υποβολή δηλώσεων σε 24ωρη βάση, 7 μέρες την εβδομάδα.
- ❖ Άμεση επικοινωνία και ενημέρωση του πολίτη μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.
- ❖ Αποτελεσματική προστασία όλων των διακινούμενων στο internet προσωπικών δεδομένων.

Τα έγγραφα που παρέχονται δια μέσου αυτού του ηλεκτρονικού συστήματος προς τους πολίτες είναι: Η υποβολή της Δήλωσης Ε1, Ε2, Ε3, η υποβολή του Ε9, η υποβολή Δήλωσης Φ.Π.Α., η έκδοση φορολογικής ενημερότητας, η ενημέρωση εκκαθάρισης, πληροφορίες για τα e-οχήματα, για τα e-Α.Π.Α.Α. (ηλεκτρονική ενημέρωση για τον Αντικειμενικό Προσδιορισμό Ακίνητης Αξίας), για τα e-Φ.Μ.Α.Π (ενημέρωση για τον Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας), το Taxisphone<sup>60</sup> και τα e-Έντυπα.

Μετά από όλα αυτά, εγείρονται πάμπολλα ερωτήματα τα οποία δεν θα απαντηθούν στο πλαίσιο αυτής της εργασίας όπως για παράδειγμα θα πρέπει ο πολίτης να αισθάνεται τυχερός και γιατί όχι ευγνώμων για την πρόοδο της

<sup>60</sup> Βλέπε [http://www.gsis.gr/on\\_line\\_ypiresies/polites/taxisphone.html](http://www.gsis.gr/on_line_ypiresies/polites/taxisphone.html).

Τι είναι το TAXISphone

1.	Συμβολαιογράφοι, Τράπεζες, Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλοι Φορείς, έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν Αποδεικτικό Φορολογικής Ενημερότητας (Α.Φ.Ε.), μέσω τηλεμοιοτυπικής συσκευής ( fax ), απαλλάσσοντας έτσι τους φορολογουμένους που συναλλάσσονται με τους φορείς αυτούς να το προσκομίσουν οι ίδιοι.
2.	Όλα τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών ανά την Ελλάδα, έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν, μέσω τηλεμοιοτυπικής συσκευής (fax) και να χορηγούν σε κάθε ενδιαφερόμενο πολίτη : <ul style="list-style-type: none"><li>❖ Αποδεικτικό Φορολογικής Ενημερότητας (Α.Φ.Ε.)</li><li>❖ Εκκαθαριστικό Σημείωμα Φόρου Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων</li></ul>
3.	Κάθε ενδιαφερόμενος πολίτης έχει τη δυνατότητα να λαμβάνει στο σπίτι ή στο γραφείο του, μέσω τηλεμοιοτυπικής συσκευής (fax), οποιοδήποτε έντυπο του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών επιθυμεί, από κατάλογο εντύπων που είναι διαθέσιμα στην Ηλεκτρονική Βάση της Γ.Γ.Π.Σ.
4.	Κάθε ενδιαφερόμενος πολίτης έχει τη δυνατότητα να ενημερωθεί για την πορεία εκκαθάρισης της δήλωσης φορολογίας εισοδήματός του.

τεχνολογίας; Μήπως έτσι αισθάνεται μονάχα ένα τμήμα του πληθυσμού; Είμαστε αντιμέτωποι με ένα είδος κοινωνικής διάκρισης ή αποκλεισμού; Υπάρχουν κίνδυνοι;

Ως γνωστόν, περισσότερη εξοικείωση με τις νέες τεχνολογίες έχουν οι νέοι άνθρωποι ενώ οι μεγαλύτεροι (ηλικιωμένοι) διακατέχονται από άγνοια και φόβο όταν έρχονται σε επαφή με τον ηλεκτρονικό υπολογιστή. Μοιάζει σαν να βρισκόμαστε απέναντι όχι και σε μια τόσο άμεση δημοκρατία αλλά σε μια δημοκρατία των ολίγων.

Διαφωτιστικά εν προκειμένω είναι τα λόγια του **Α. Μακρυδημήτρη** ο οποίος υποστηρίζει σθεναρά ότι *“το βαθύτερο νόημα της δημοκρατίας σημαίνει παροχή ίσων ευκαιριών (περιλαμβανομένων και των εκπαιδευτικών) σε όλα τα μέλη της κοινωνίας, όπως και σε όλα τα μέλη της κοινωνίας παρέχεται η ισότητα των πολιτικών δικαιωμάτων”*<sup>61</sup>. Αντίστοιχα, η καθηγήτρια **Καλλιόπη Σπανού** παραθέτει με ενάργεια την δική της άποψη, τονίζοντας ότι *“η ποιότητα της σχέσης με τη διοίκηση δείχνει την ποιότητα της δημοκρατίας. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ιδιότητα του πολίτη μπορεί να έχει νόημα απέναντι στη διοίκηση”*<sup>62</sup>. Άρα η τεχνολογία στην διοίκηση θα πρέπει να αποτελεί κοινό κτήμα όλων των πολιτών, κάτι που μέχρι σήμερα τουλάχιστον είναι ανέφικτο.

Ένα άλλο πρόβλημα είναι ότι οι κυβερνητικές ιστοσελίδες (sites) δεν διακρίνονται για την απλότητα τους-προβάλλουν πολλούς υπερσυνδέσμους & συνδέσμους- και για την χρηστικότητα τους. Και για να είμαστε πιο σαφείς, τα κυβερνητικά site είναι *“πιο εσωστρεφή από τα λοιπά sites, με απόρροια μόνο οι πιο μορφωμένοι πολίτες να μπορούν να τα χρησιμοποιούν αποτελεσματικά”*<sup>63</sup>.

Συγχρόνως, τα εν λόγω sites, συχνά ‘πέφτουν θύματα’ της κυβερνητικής προπαγάνδας, παρουσιάζοντας τα ‘ανδραγαθήματα’ των εκάστοτε υπουργών και χτυπώντας εμμέσως την εκάστοτε αντιπολίτευση<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Πιο αναλυτικά, βλέπε Μακρυδημήτρη, Α. (1999), *“Ο Μεγάλος Ασθενής-Η Μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης”*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 125-126.

<sup>62</sup> Βλέπε Σπανού, Κ. (2000), *“Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία”*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 344.

<sup>63</sup> Βλέπε Thomas, C. J. & Streib, G. (2005), *“E-Democracy, E-Commerce, and E-Research- Examining the Electronic Ties Between Citizens and Governments”*, Administration & Society, Vol 37, No3, page 263.

<sup>64</sup> Ενδεικτικά, το ελληνικό Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών έχει σε περίοπτη θέση το μήνυμα του κυρίου **Αλογοσκούφη Γ** ο οποίος ούτε λίγο ούτε πολύ λέει ότι: *“Το πρόγραμμά μας αποδίδει. Παρά τις μεγάλες προκλήσεις και τα προβλήματα που μας κληροδότησε το χθες, η ανάπτυξη ενισχύεται, η απασχόληση αυξάνεται, η ανταγωνιστικότητα βελτιώνεται, η κοινωνική συνοχή δυναμώνει, το βιοτικό μας επίπεδο συγκλίνει ταχέως με το ευρωπαϊκό. Με τις μεταρρυθμίσεις που υλοποιούμε δημιουργούμε νέες ευκαιρίες για την επιχειρηματικότητα, νέες προοπτικές για τους εξαγωγείς μας, καλύτερη ποιότητα ζωής για τους πολίτες, ένα Κράτος δικαίου για όλους”* <http://www.mnec.gr/el/ministry/index.html>.

Άρα, οι πολίτες στο σύνολο τους βιώνουν φαινόμενα όπως είναι η ηλικιακή διάκριση, η διάκριση βάσει του μορφωτικού τους επιπέδου και η πιθανότητα να βρεθούν αντιμέτωποι με καταστάσεις τύπου 'brain laundry' (κυβερνητικής προπαγάνδας).

Εξίσου, διεξάγεται μια ολόκληρη συζήτηση για τον αν τελικά η ανταλλαγή ηλεκτρονικών δεδομένων είναι ασφαλής. Τι θα συμβεί για παράδειγμα στην περίπτωση που κάποιος σπάσει τους κωδικούς του Taxisnet και έχει πρόσβαση στα προσωπικά φορολογικά στοιχεία εκάστου από εμάς;

Προς αποφυγή τυχόν παρεξηγήσεων, κανείς δεν αντιλέγει ότι η τεχνολογία είναι δώρο αλλά όχι σίγουρα και πανάκεια. Στην περίπτωση της εφορίας, η χρήση των νέων τεχνολογιών θα μπορούσε να φέρει ριζικές αλλαγές, με κυριότερες τις ακόλουθες:

- Η συναλλαγή των υπαλλήλων με τους πολίτες θα πραγματοποιείται χωρίς μεγάλο κόστος, αλλά με το πάτημα ενός κουμπιού.
- Η εφορία θα απαλλαγεί από μέρος της πίεσης του κοινού.
- Η συναλλαγή των πολιτών θα είναι πιο γρήγορη και θα επιταχυνθούν κάποιες τυποποιημένες διαδικασίες όπως η παροχή κάποιων εγγράφων.
- Η μείωση των παραπόνων από την πλευρά των πολιτών ιδιαίτερα σε ζητήματα όπως είναι η καθυστέρηση, η πολύωρη αναμονή στην ουρά, η έλλειψη υπαλλήλων κτλ.
- Η καλύτερη εξοικείωση των πολιτών με τις νέες τεχνολογίες.
- Η μείωση της γραφειοκρατίας και άλλα.

Το μόνο αρνητικό σημείο στην χρήση των νέων τεχνολογιών είναι η επερχόμενη αποπροσωπιοποίηση των σχέσεων πολίτη-εφοριακού υπαλλήλου. Έτσι, ο εφοριακός υπάλληλος ενδέχεται να αντιμετωπίζει τον πολίτη απλά ως άλλη μια υπόθεση του 'ηλεκτρονικού ταχυδρομείου' και τίποτα παραπάνω. Τέλος, η χρήση των νέων τεχνολογιών, μεταβάλλει ταυτόχρονα και την ίδια την νοοτροπία της δημόσιας διοίκησης. Πιο συγκεκριμένα, υφίσταται μια αλλαγή προτεραιοτήτων και αξιών-βλέπε ΠΙΝΑΚΑ 4<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Aidain, R. & Lawton, A. (1999), "*Public Services Management*", Great Britain: Pearson Education Limited, page 49.

#### ΠΙΝΑΚΑΣ 4

<b>Παλαιές αξίες στον τομέα της διοίκησης</b>	<b>Ανερχόμενες αξίες στον τομέα της διοίκησης</b>
1.Καθολική εξυπηρέτηση.	Στοχευμένη εξυπηρέτηση Προσανατολισμένη στις έννοιες της οικονομίας, αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας.- the business principle.
2. Ιεραρχική διάταξη στην γραφειοκρατική οργάνωση-top down control principle.	Ευέλικτη δομή network management principle
3. Διαίρεση της εργασίας-dominance of the functional principle	Η συνάφεια της παροχής υπηρεσιών-the integrative principle.
4. Πατερναλιστικές σχέσεις με τους πολίτες -the professional principle.	Άμεση ανταπόκριση στους πελάτες και τους πολίτες “the whole person” principle.

Κλείνοντας, θα ήθελα μονάχα να θέσω το εξής ρητορικό ερώτημα: αν στην ελληνική διοίκηση- η τεχνολογία όντως συνιστά μια αδήριτη ανάγκη ή μια κατ' επίφαση προσπάθεια εκσυγχρονισμού; Για άλλη μια φορά η απάντηση δεν είναι μονολεκτική αλλά πως είναι άραγε δυνατόν μια κατά τα άλλα εκσυγχρονισμένη διοίκηση να μην διαθέτει ακόμη e-mail για κάθε ΔΟΥ της;



### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3** **Ο ΠΟΛΙΤΗΣ ΣΤΗΝ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΑΛΛΑΣΣΟΜΕΝΟΥ ΜΕ ΤΗΝ ΕΦΟΡΙΑ.**

#### **3.1. Το βαθύτερο περιεχόμενο της έννοιας του πολίτη.**

Το περιεχόμενο της έννοιας του πολίτη αποτέλεσε επίκεντρο τόσο των φιλοσόφων του παρελθόντος όσο και των ‘φιλοσόφων του σήμερα.’.

Ο Αριστοτέλης συνδέει την έννοια του πολίτη με την αθηναϊκή πόλη λέγοντας ότι “ο καλός πολίτη οφείλει να γνωρίζει και να διαθέτει την ικανότητα να κυβερνά και να κυβερνιέται, και αυτό συνιστά την αρετή του”<sup>66</sup>.

Ο πολίτης είναι κάποιος ο οποίος ζει μέσα σε μια κοινωνία και φέρει ορισμένες ευθύνες απέναντι της. Είναι αυτός που ασχολείται με τα κοινά και εμπλέκεται στον πολιτικό βίο με ενεργητικό τρόπο (“Δεν επαινούμε τον έντιμο πολίτη που απουσιάζει από τα κοινά, αντίθετα τον κατηγορούμε ότι είναι εντελώς άχρηστος”). Είναι αυτός που διαθέτει κριτική σκέψη . Μπορεί να είναι η μονάδα (άτομο) ή το άθροισμα (σύνολο των πολιτών).

Με άλλα λόγια η έννοια του πολίτη ταυτίζεται με την έννοια της συμμετοχής. Η συμμετοχή αυτή έχει να κάνει τόσο με τον μικρόκοσμό όσο και το μακρόκοσμο. Ξεκινά από την οικογένεια, την επαγγελματική του δραστηριότητα, την ένταξη του σε μια κοινότητα ή σε μια πόλη. Στη συνέχεια ακολουθεί η ένταξη του σε μια επαρχία, ή περιφέρεια, η ένταξη του σε ένα κράτος και τέλος η ένταξη του σε κάποιο διεθνές επίπεδο όπως είναι η Ε.Ε.

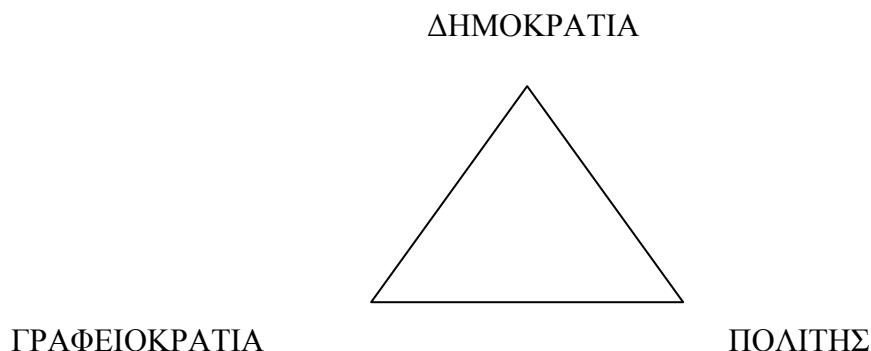
Παρόλα αυτά στην πράξη, αρκετοί πολίτες συνεχίζουν να απέχουν από τον πολιτικό βίο. Το χάσμα μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων αρχών τείνει να μεγαλώνει αντί να μικραίνει.

Ο πολίτης του σήμερα αποτελεί το ένα μονάχα σκέλος του ‘πολιτειακού τριγώνου’, όπως φανερώνει το σχήμα 3.

---

<sup>66</sup> Πολιτικά Γ,1 1275<sup>α</sup>.

Σχήμα 3 (δανεισμένο από το βιβλίο Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία<sup>67</sup>)



“Σε ένα τέτοιο πλαίσιο διαμορφώνεται η σχέση πολίτη-γραφειοκρατίας, ως μηχανισμού υλοποίησης πολιτικών αποφάσεων. Οι απαιτήσεις και προσδοκίες του πολίτη έναντι της γραφειοκρατίας βασίζονται στη δημοκρατική αρχή και τον πολιτικό καταμερισμό εργασίας (διαφοροποίηση πολιτικού-διοικητικού μηχανισμού και αποστασιοποίηση του πολίτη). Έτσι, η προβληματική της σχέσης πολίτη-γραφειοκρατίας καταλήγει σε μια τριπολική σχέση: Πολίτης-Δημοκρατία (πολιτική εξουσία)-Γραφειοκρατία. Μέσω της πολιτικής αιτήματα και ανάγκες γίνονται αισθητά και μετατρέπονται σε αποφάσεις και πολιτικές τις οποίες, υπό την επίβλεψη της πολιτικής, έρχεται να εφαρμόσει η γραφειοκρατία. Η φορά της σχέσης, αν ληφθεί ως αφετηρία ο πολίτης, εμφανίζεται ως εξής: πολίτης > δημοκρατία > γραφειοκρατία.

Η σχέση πολίτη-γραφειοκρατίας δεν έχει αυτονομία. Είναι έμμεση. Τοποθετείται και λειτουργεί στο πλαίσιο της δημοκρατίας η οποία προϋποθέτει συμμετοχή του πολίτη ως ψηφοφόρου στην ανάδειξη της πολιτικής εξουσίας και, μέσω της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, στη διαμόρφωση των αποφάσεων. Η διεύθυνση και ο έλεγχος της γραφειοκρατίας εξασφαλίζονται από την κυβέρνηση στο πλαίσιο που θέτουν οι νόμοι που ψηφίζει η εθνική αντιπροσωπεία (Βουλή). Αυτή η περιγραφή επισημαίνει τον εκ των άνω χαρακτήρα του κλασικού προτύπου. Η διοίκηση βρίσκεται στην υπηρεσία των πολιτών όχι άμεσα και αυτοτελώς αλλά μέσω της υπαγωγής της στην πολιτική εξουσία. Υπηρετεί το σώμα των πολιτών συλλογικά, όχι ατομικά, ενώ ελέγχεται από τους αιρετούς και όχι άμεσα από τους πολίτες. Η σχέση διοίκησης-

---

<sup>67</sup> Βλέπε Σπανού, Κ. (2000), “Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 160-161.

πολιτών εμφανίζεται συνεπώς ως μια σχέση έμμεση ως προς τη νομιμοποίηση της. Ωστόσο, δύσκολα μπορεί να αγνοηθεί ότι πρόκειται για σχέση άμεση ως προς την πραγματικότητα<sup>68</sup>.

Ο πολίτης λοιπόν είναι ο θεμέλιος λίθος τόσο της δημοκρατίας όσο και της γραφειοκρατίας. Γιατί χωρίς τον πολίτη η δημοκρατία θα κατέρρευε και η γραφειοκρατία θα μετατραπόνταν σε μια ψυχρή μηχανή που θα εκτελούσε τις εντολές των εκάστοτε πολιτικών αρχόντων (δικτατόρων). Δίκαια θα μπορούσε κάποιος να πει ότι η δημοκρατία εξαρτάται από την παρουσία του πολίτη και επίσης ότι ο βαθμός δημοκρατικότητας της ίδιας της δημοκρατίας έχει ως σημείο αναφοράς πάλι τον πολίτη και την σχέση ισότητας μεταξύ των πολιτών.

Χαρακτηριστικά, ο **James Hyland** (1995)<sup>69</sup> συνδέει την δημοκρατία με την δημόσια αναγνώριση της ισότητας και της προέκτασης αυτής της ισότητας στον πολιτικό στίβο, ώστε ο καθένας να είναι ισότιμος μετέχων στην λήψη των πολιτικών αποφάσεων. Τέλος, θα ήθελα να προσθέσω ότι η ισότητα είναι σημαντική και στην συναλλαγή των πολιτών με τις δημόσιες υπηρεσίες (εφορία), δηλαδή σε όλο το φάσμα του πολιτικο-διοικητικού βίου μιας χώρας.

---

<sup>68</sup> Ibid 67

<sup>69</sup> Βλέπε Hyland, J. (1995), *“Democratic Theory: The Philosophical Foundations”*, Manchester: Manchester University Press.

### **3.2. Ο πολίτης με ‘τα πολλά πρόσωπα’.**

Μέχρι το 1985, κάθε Έλληνας στις συναλλαγές του με την δαιδαλώδη ελληνική διοίκηση και το κράτος αποκαλούνταν με τον αναχρονιστικό όρο διοικούμενος.

Αδιαμφισβήτητα, “ο διοικούμενος συμπληρώνει την παθητική σχέση του πολίτη ως αντικειμένου και αποδέκτη της διοικητικής δραστηριότητας (*Chevallier* 1985, 37. *Truchet* 1998, 27-8). Διοικούμενος είναι -οποιοδήποτε μέλος της κοινότητας (υπήκοος ή μη), το οποίο υπάγεται στους διοικητικούς κανόνες που διέπουν την κατάσταση ή τις δραστηριότητες του –(*Rivero* 1991,147). Είναι ο αποδεκτής νομικών ρυθμίσεων στο πλαίσιο μιας αναγκαστικής σχέσης. Ο όρος περιγράφει τον πυρήνα της σχέσης, δηλαδή την οφειλόμενη και αναμενόμενη μονομερή υποταγή του διοικούμενου στην εξουσία της διοίκησης”<sup>70</sup>. Άρα ο διοικούμενος ταυτίζεται με τον υποτελή και λογικά δεν φέρει κανένα ουσιαστικό δικαίωμα.

Το διοικητικό δίκαιο ακόμη και σήμερα μεταχειρίζεται τον όρο αυτόν, ιδιαίτερα σε ό,τι έχει να κάνει με τις σχέσεις των πολιτών με την διοίκηση. Ίσως εμμέσως πλην σαφώς επιχειρείται η υποβάθμιση της έννοιας του πολίτη, σε ένα απλό αντικείμενο της όλης διαδικασίας, γιατί όχι και στον τελευταίο τροχό της.

Πως είναι όμως δυνατό κάτι τέτοιο; Πως γίνεται από την μια ο πολίτης να είναι ο ενεργητικός ψηφοφόρος, ο οποίος έχει ως ‘όπλο’ του την ψήφο του και από την άλλη ο ίδιος αυτός πολίτης να είναι υποτελής άρα παθητικός με απόρροια να χάνει την ατομικότητα του κάτω από την ‘απίστευτη ελαφρότητα όχι του είναι’ αλλά της διοικητικής μηχανής.

Μετά το 1985, όπως αναφέρει και ο **Α.Μακρυδημήτρης** “ο όρος πολίτης επικράτησε, χωρίς όμως να προσλαμβάνει πάντοτε την αληθινή σημασία του. Δηλαδή, του φορέα υποχρεώσεων προς το κράτος και την κοινωνία, αλλά και δικαιωμάτων και υποχρεώσεων εκείνων προς αυτόν.... η Ελλάδα δεν κατάφερε ποτέ ως τώρα να αποτελέσει μια οργανωμένη και σύγχρονη κοινωνία πολιτών. Για το λόγο αυτό το Δημόσιο δείχνει συχνά πολύ μικρή κατανόηση και ετοιμότητα να παραδεχτεί ότι τον πολίτη οφείλει να τον αντιμετωπίζει όχι ως υπήκοο, αλλά ως ‘πελάτη’ και χρήστη των

---

<sup>70</sup> Βλέπε Σπανού, Κ. (2000), “Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 367-368.

δημόσιων υπηρεσιών. Πράγμα που σημαίνει ότι έχει απέναντι του μια θεμελιώδη υποχρέωση εύρυθμης λειτουργία και ανταπόκρισης<sup>71</sup>.

Τελικά τι είναι ο πολίτης; Είναι πελάτης, χρήστης, κάτι άλλο ή όλα αυτά μαζί;

Θεωρώ ότι ο πολίτης φέρει ‘πολλά πρόσωπα’ αλλά κατά τρόπο οξύμωρο τα ενσωματώνει στο ίδιο άτομο. Οι σπουδαιότερες κατηγοριοποιήσεις του πολίτη είναι:

**Ο πολίτης ως πελάτης και χρήστης.** Ο πολίτης αλληλεπιδρά με τους δημόσιους υπαλλήλους δεδομένου ότι αναζητά την απόκτηση κάποιου οφέλους ή παροχής από την δημόσια υπηρεσία.

Η έννοια του πελάτη-πολίτη αλλά και καταναλωτή διαμορφώθηκε από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και έπειτα εξαιτίας του ανοίγματος της οικονομίας και των ραγδαίων τεχνολογικών εξελίξεων. Τότε, η δημόσια υπηρεσία (ΠΙΝΑΚΑΣ 5) άρχισε να δέχεται ισχυρές επιρροές από τους κανόνες της αγοράς και να μειώνεται η συμμετοχή της σε ολοένα και περισσότερους τομείς.

Η δημόσια υπηρεσία εξυπηρετεί ατομικές ανάγκες και εκλαμβάνει τον πολίτη ως καταναλωτή. “Το άτομο ως πελάτης-καταναλωτής είναι φορέας δικαιωμάτων συνδεδεμένων με την αγορά (ιδιοκτησία, επιδίωξη πλούτου αλλά, κυρίως, επιλογή). Ο πελάτης έχει ιδιαίτερες, ατομικές (όχι κοινές) ανάγκες και προτιμήσεις, στις οποίες μόνο η αγορά μπορεί να ανταποκριθεί. Ο πελάτης ‘δεν δικαιούται’ αλλά ‘απαιτεί’ την ικανοποίηση τους... Εντούτοις, παρά την έντονα ιδεολογικοποιημένη περιρρέουσα ατμόσφαιρα, δεν είναι όλα τα άτομα χρήστες ή πελάτες-καταναλωτές.

Δεν είναι τυχαίο ότι, παράλληλα με τους όρους πελάτη-καταναλωτή, αναπτύσσονται όροι όπως αποκλεισμένοι ή σε κίνδυνο αποκλεισμού<sup>72</sup>.

### **ΠΙΝΑΚΑΣ 5**

<b><i>Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΜΕΤΑ ΤΟΝ Β ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΟΛΕΜΟ</i></b>	<b><i>Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΑΠΟ ΤΑ ΜΕΣΑ ΤΟΥ 1970 &amp; ΜΕΤΑ</i></b>
ΚΡΑΤΙΚΟ ΟΡΓΑΝΟ	ΕΠΗΡΕΑΣΜΟΣ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΝΟΜΟΥΣ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ
ΕΠΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΕΞΥΠΗΡΕΤΕΙ ΚΟΙΝΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ	ΕΞΥΠΗΡΕΤΕΙ ΑΤΟΜΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ
ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ	ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ-ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

<sup>71</sup> Πιο αναλυτικά, βλέπε Μακρυδημήτρης, Α. (1999), “Ο Μεγάλος Ασθενής-Η Μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης”, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 331-332.

<sup>72</sup> Καλλιόπη Σπανού (2005), “Η Πραγματοποίηση των Δικαιωμάτων-Κρατικές Πολιτικές & Πρόσβαση σε Υπηρεσίες”, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα σελ 130-1

ΙΣΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ	ΑΝΙΣΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ
Ο ΠΟΛΙΤΗΣ ΩΣ ΧΡΗΣΤΗΣ	Ο ΠΟΛΙΤΗΣ ΩΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΗΣ

Με τον αποκλεισμό ή τον κίνδυνο αποκλεισμού μερίδας πολιτών δύο είναι τα επακόλουθα:

1. Οι αποκλεισμένοι στερούνται της ιδιότητας του πολίτη, δεδομένου ότι δεν μπορούν να συμμετάσχουν στο κοινωνικό γίγνεσθαι ισότιμα.
2. Η δημιουργία μιας νέας τάξης που ακούει στο όνομα της ‘underclass’ ή καλύτερα της ‘urban underclass’<sup>73</sup>.

Δίπλα στην έννοια του πελάτη έχουμε και αυτήν του χρήστη, ο οποίος έχει και εκείνος δικαιώματα απέναντι στην δημόσια υπηρεσία. “ Η ιδιότητα του χρήστη καθορίζεται από την στιγμή της παροχής της υπηρεσίας, δε αποκλείει τις άλλες ιδιότητες (πολίτης, διοικούμενος, πελάτης, φορολογούμενος, κ.λ.π.) αλλά είναι η κοινή τους διάσταση. Πρόκειται για ιδιότητα που συνδέεται με τη στιγμή της συγκεκριμενοποίησης της σχέσης με τη διοίκηση επ’ευκαιρία οποιασδήποτε πράξης, διαβήματος ή συναλλαγής”<sup>74</sup>. Αξίζει να σημειωθεί ότι η έννοια του χρήστη των δημόσιων υπηρεσιών έχει ως σημείο αναφοράς της τόσο στην δημόσια όσο και στην ιδιωτική σφαίρα, ενώ είναι λιγότερο λεκτικά φορτισμένη σε σχέση με την έννοια του πελάτη.

Στο χώρο της εφορίας, οι διοικούμενοι αποκαλούνται με δύο κυρίως όρους, 1. πολίτες και 2. το κοινό.

**Ο ‘ρυθμιζόμενος’-πολίτης.** Ο πολίτης αλληλεπιδρά με τους δημόσιους υπαλλήλους, οι οποίοι ρυθμίζουν τις υποθέσεις του (regulatees) ενώ υπόκεινται ταυτόχρονα και σε νομικούς περιορισμούς. Τέσσερις είναι οι πιο συνηθισμένες περιπτώσεις όπου μέλη του κοινού ‘ρυθμίζονται’ από τους δημόσιους υπαλλήλους: οι άδειες οδήγησης, οι κλήσεις για παραβάσεις της τροχαίας, οι φόροι εισοδήματος και τα θέματα που άπτονται της αστυνομικής αρμοδιότητας. Επίσης, οι δημόσιοι

<sup>73</sup> “ Η underclass είναι ένα φαινόμενο το οποίο λαμβάνει παγκόσμιες διαστάσεις, δηλαδή προβληματίζει μεγάλο αριθμό κυβερνήσεων ανά τον κόσμο. Την underclass αποτελούν άτομα χωρίς εκπαίδευση και ειδικότητα, χρονίως άνεργοι ή που δεν είναι μέλη του εργατικού δυναμικού, άτομα που εμπλέκονται στην αγοραία εγκληματικότητα και άλλες μορφές παρεκκλίνουσας συμπεριφοράς και οικογένειες που γνωρίζουν μακρές περιόδους φτώχειας ή/και εξάρτησης από την πρόνοια.”

Περαιτέρω βλέπε. Κανταντζόγλου Ιωάννα Λ (2006), “Κοινωνικός Αποκλεισμός” Εκτός, Εντός και Υπό- Θεωρητικές, Ιστορικές & Πολιτικές Καταβολές μιας Διφορούμενης Έννοιας”, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, σελ156

<sup>74</sup> Βλέπε Σπανού, Κ. (2000), “Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία”, Αθήνα:Εκδόσεις Παπαζήση, σελ 420.

υπάλληλοι ενδέχεται μαζί με την παροχή κάποιας υπηρεσίας να επιβάλουν παράλληλα και ορισμένους περιορισμούς προς τους πολίτες όπως για παράδειγμα στην περίπτωση αναζήτησης δημόσιας στέγης, δημόσιας ασφάλισης, μέχρι και δημόσιας εκπαίδευσης. Το ίδιο ισχύει και για τα λιγότερο τυχερά μέλη της κοινωνίας μας που αναγκάζονται να νοσηλεύονται σε δημόσιες κλινικές ψυχικής αποκατάστασης και φυλακές. Τα άτομα που υπάγονται στην τελευταία περίπτωση δεν είναι πολίτες υπό ‘ρύθμιση’ αλλά περισσότερο ‘περιορισμένοι’ πολίτες.

**Ο συμμετέγων-πολίτης.** Ο πολίτης αλληλεπιδρά με την διοίκηση αλλά με έναν πιο ενεργητικό τρόπο. Οι πολίτες δηλαδή ‘απαντούν’ δυναμικά στις προτάσεις των δημόσιων υπηρεσιών και συχνά ζητούν την δέσμευση των τελευταίων από το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο. Οι πολίτες αυτοί μπορούν να επιτύχουν πολλά πράγματα, ιδιαίτερα όταν συσπειρώνονται σε ομάδες για την επίτευξη ενός μείζονος σημασίας στόχου. Σε αυτήν την περίπτωση μοιάζει λες και έχουμε μια σύγκρουση των γραφειοκρατικών ιδεωδών με τα ιδεώδη της κοινωνίας. Βλέπε ΠΙΝΑΚΑ 6.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 6 Η γραφειοκρατία ενάντια στην κοινωνία<sup>75</sup>**

<b><u>Γραφειοκρατία.</u></b>	<b><u>Κοινωνία.</u></b>
Προβλεψιμότητα.	Δικαιοσύνη.
Σταθερότητα.	Ελευθερία.
Πειθαρχία.	Βία.
Αξιοπιστία.	Καταπίεση.
Επιδίωξη μέτρησης των αποτελεσμάτων.	Ευτυχία.
Επίσημη ορθολογικότητα.	Ευγνωμοσύνη.
Φορμαλιστική και απρόσωπη συμπεριφορά.	Φτώχεια..
Επίσημη ισότητα και μεταχείριση.	Αρρώστια.
	Θάνατος.
	Νίκη.
	Αγάπη-μίσος.
	Σωτηρία-καταδίκη

<sup>75</sup> Rosenbloom H. D., Goldman D.D. (2001), “*Public Administration-Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*”, N.York: McGraw-Hill Book Company, page 401

**Ο εναγόμενος-πολίτης.** Ο πολίτης αυτός είναι δυσαρεστημένος από την διοίκηση και προσπαθεί να βρει το δίκαιο του. Ένας μικρός αριθμός πολιτών προσφεύγει κατά της διοίκησης ή εκφράζει τα παράπονα του προς αυτήν. Ωστόσο παρότι ο αριθμός αυτός είναι μικρός, η αλήθεια είναι ότι οι υποθέσεις αυτών των πολιτών είναι πολυάριθμες, με αποτέλεσμα να επιφέρουν πρόσθετα βάρη στις δημόσιες υπηρεσίες και στα δικαστήρια ώστε να εισακουστούν.

Σύμφωνα μάλιστα με τον **Hirschman** (1986)<sup>76</sup>, οι αποδέκτες των δημόσιων υπηρεσιών μπορούν να εκφράσουν την δυσαρέσκεια τους με δύο τρόπους. Ο πρώτος είναι η ‘έξοδος’ (exit) δηλαδή η αποχώρηση και μετακίνηση τους σε κάποιον άλλο φορέα συνήθως ιδιωτικό για την ικανοποίηση των αναγκών τους και ο δεύτερος τρόπος είναι η ‘έκφραση ή διαμαρτυρία’ (voice), δηλαδή όταν η αγανάκτηση των πολιτών κοινοποιείται στους υπευθύνους όσο και στην ευρύτερη κοινή γνώμη (MME).

Όσον αφορά την εφορία ο δυσαρεστημένος πελάτης δεν έχει την δυνατότητα της εξόδου (exit) διότι δεν υπάρχει άλλη δημόσια ή ιδιωτική υπηρεσία που να αναλαμβάνει αντίστοιχο έργο. Αντιθέτως, το μόνο δικαίωμα του είναι αυτό της διαμαρτυρίας (voice), χωρίς όμως να έχει πάντοτε και ιδιαίτερη επιτυχία.

Εν προκειμένω, αξίζει να σημειωθεί ότι το δικαίωμα της φωνής (voice) κατατάσσεται στην κατηγορία της τρίτης γενιάς δικαιωμάτων του ανθρώπου. Αναφερόμενη σε αυτό το δικαίωμα, η **Καλλιόπη Σπανού** υπογραμμίζει ότι “τα δικαιώματα αυτά (δικαίωμα φωνής, λόγου) ενισχύουν την αυτόνομη ικανότητα δράσης των πολιτών και κυρίως τη δυνατότητα επηρεασμού ή αμφισβήτησης των διοικητικών αποφάσεων. Μπορεί να θεωρηθούν μάλιστα και απόπειρες συμπίεσης της ετερονομίας του χρήστη των δημοσίων υπηρεσιών, ο οποίος (οφείλει να) είναι σε θέση να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζεται από τις δημόσιες υπηρεσίες”<sup>77</sup>.

Φυσικά τα δικαιώματα αυτά αν και θεσμοθετημένα, εντούτοις κάποιες λιγότερο προνομιούχες ομάδες αδυνατούν να τα ασκήσουν ώστε να υπερασπιστούν τους εαυτούς τους ή συναντούν πολλά εμπόδια προς την άσκηση τους. Επομένως, δικαίωμα που δεν μπορεί να ασκηθεί από όλους είναι κενό δικαίωμα και φαίνεται ότι δεν μπορούν όλοι οι πολίτες να “ψηφίσουν με τα πόδια τους” (**Tiebout model**).

---

<sup>76</sup> Hirschman, A. (1986), “*Vers une economie politique elargie*”, Paris: Les editions de Minuit.

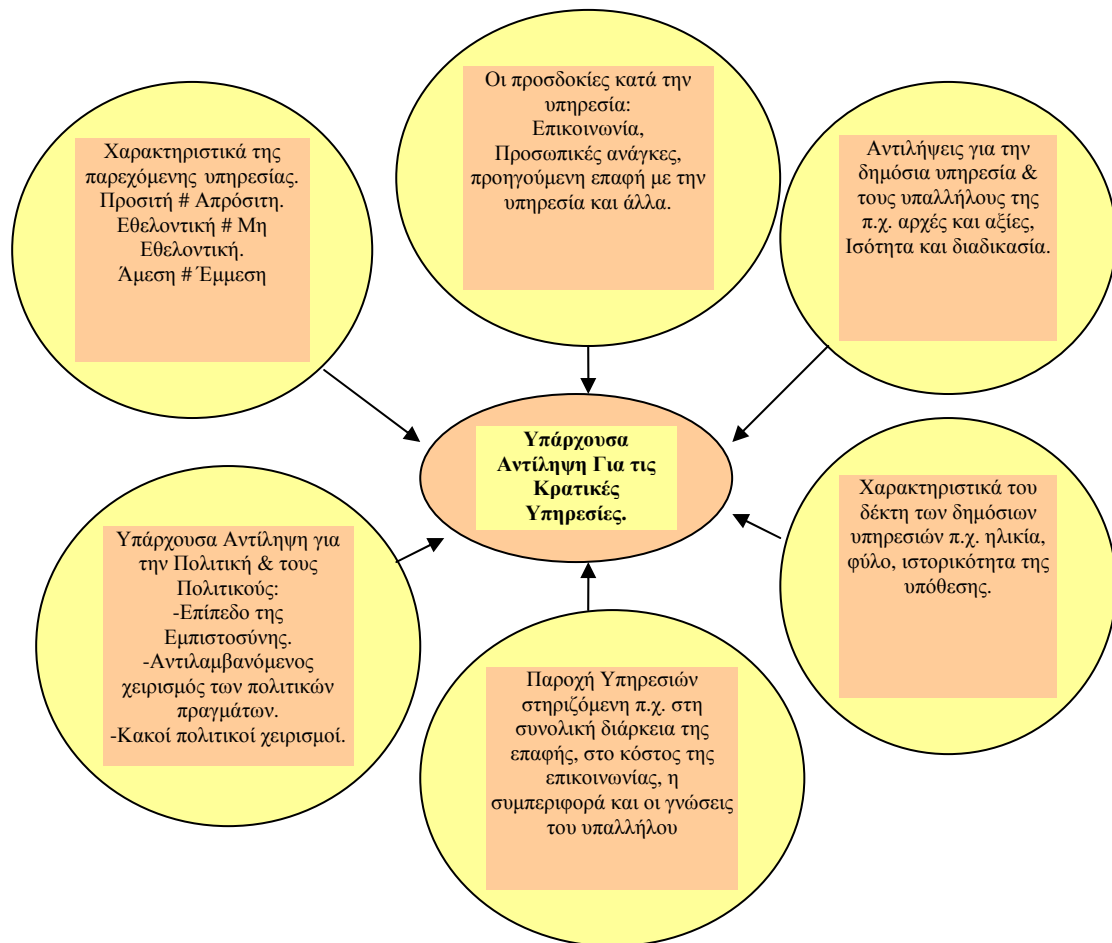
<sup>77</sup> Σπανού, Κ. (2005), “*Η Πραγματοποίηση των Δικαιωμάτων-Κρατικές Πολιτικές & Πρόσβαση σε Υπηρεσίες*”, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα σελ 217



Αλλα σημαντικά δικαιώματα του πολίτη κατά την διάρκεια της επαφής του με την δημόσια διοίκηση και τις υπηρεσίες της (εφορία) είναι το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης, η δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων, η συμμετοχή σε δημόσια συζήτηση και άλλα<sup>78</sup>.

Τελειώνοντας, το υποκεφάλαιο αυτό θα ήθελα γίνει κατανοητό ότι αρκετοί παράγοντες επηρεάζουν την κατάταξη του ατόμου στην κατηγορία του πολίτη-πελάτη ή του πολίτη-εναγόμενου ή στις λοιπές κατηγορίες (Βλέπε Σχήμα 4<sup>79</sup>).

#### Σχήμα 4



Το μόνο βέβαιο είναι ότι κάθε ονομασία του πολίτη εμπεριέχει και ένα διαφορετικό λεκτικό φορτίο. Η σειρά κατάταξης των διαφόρων 'προσώπων' του πολίτη από την θετικότερη προς την πιο αρνητική προσλαμβάνουσα είναι:

ο ενεργητικός πολίτης → ο 'ρυθμιζόμενος' πολίτης → πολίτης-πελάτης/καταναλωτής  
ο εναγόμενος πελάτης. →

<sup>78</sup> Βλέπε Σπηλιωτόπουλος, Π. Ε. (2002), "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου", Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σελ 167-179

<sup>79</sup> Το σχήμα αυτό έχουν επιμεληθεί οι Miller, I. Thomas & Miller, I. Michelle (1991), "Citizen Surveys: How to do them, How to Use Them, What They Mean", Washington: International City/Country Management Association, page 15.

### **3.3. Ο πολίτης εντός του ‘πύργου’ της εφορίας.**

Η εφορία όπως έχει αναφερθεί και παραπάνω αποτελεί υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, άρα υπακούει στις αρχές-κανόνες που το τελευταίο της θέτει προς εκτέλεση. Οι αρχές αυτές ως προς τις καθημερινές συναλλαγές του πολίτη με την εφορία αναλύονται στην συνέχεια.

Σύμφωνα με τις οδηγίες του ελληνικού υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, οι οποίες παρέχονται στους υπαλλήλους της εφορίας μέσω ενός ενημερωτικού φυλλαδίου, πάνω από όλα προέχει “η οικοδόμηση και παγίωση σχέσεων εμπιστοσύνης και συνεργασίας κράτους –πολίτη”<sup>80</sup>. Μάλιστα η εμπιστοσύνη αυτή “είναι αναγκαία προϋπόθεση για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας αλλά και την οικειοθελή συμμόρφωση των πολιτών προς τις υποχρεώσεις τους”<sup>81</sup>.

Σε επίπεδο συμπεριφοράς, “ο δημόσιος λειτουργός οφείλει να αντιμετωπίζει τον πολίτη με σεβασμό στην προσωπικότητα και την περιουσία του. Είναι υποχρεωμένος να εξυπηρετεί τον συναλλασσόμενο με το Δημόσιο με ευγένεια, προθυμία και χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση. Ακόμη και στην περίπτωση που το αίτημα δεν είναι νόμιμο, οφείλει να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους αυτό δεν μπορεί να ικανοποιηθεί. Οποιαδήποτε διαφορετική συμπεριφορά πλήττει την εικόνα της Υπηρεσίας, προκαλεί αρνητικά σχόλια και για το λόγο αυτό είναι απαράδεκτη.”<sup>82</sup>

Ως προς της εντιμότητα, το εν λόγω ενημερωτικό φυλλάδιο σημειώνει ότι “οι υπάλληλοι που υπηρετούν στις υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών πρέπει να διακρίνονται για το ήθος και την εντιμότητα τους. Ο τρόπος που ασκούν τα καθήκοντα τους και η εν γένει συμπεριφορά τους δεν πρέπει να δημιουργεί την εντύπωση ότι είναι ευάλωτοι σε οποιοδήποτε είδους πιέσεις ή προκλήσεις”<sup>83</sup>.

Ως προς την ισονομία, σημειώνεται ότι “η συνταγματική επιταγή για ισονομία δεν μπορεί να είναι γράμμα κενό. Πρέπει να γίνεται καθημερινή πράξη και να εφαρμόζεται προς κάθε κατεύθυνση χωρίς την παραμικρή διάκριση. Το δίκαιο του πολίτη είναι η μόνη και ικανή προϋπόθεση για την εξυπηρέτηση του. Αντίστοιχα, στις

---

<sup>80</sup> “Η Εξυπηρέτηση του Πολίτη” (2005), Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών- Σχολή Επιμόρφωσης σελ 10-11

<sup>81</sup> Ibid 80

<sup>82</sup> Ibid 80

<sup>83</sup> Ibid 80

περιπτώσεις παραβίασης της νομιμότητας από τους πολίτες, οι συνέπειες πρέπει να είναι ίδιες για τις όμοιες περιπτώσεις”<sup>84</sup>.

Παρά τους ευσεβείς πόθους του Υπουργείου Οικονομικών, η πραγματικότητα είναι τελείως διαφορετική. Εντός του χώρου της Εφορίας, η ευγένεια, η προθυμία, το ήθος, η ισονομία και η εντιμότητα αρκετές φορές αποτελούν ψιλά γράμματα. Τα πάντα ισοπεδώνονται υπό το βάρος της μαζικής εξυπηρέτησης των πελατών και της πίεσης του χρόνου.

Τα σημαντικότερα μάλιστα προβλήματα που συναντά ο πολίτης εντός του ‘πύργου’ της εφορίας σχετίζονται “αφενός με λειτουργικά και οργανωτικά προβλήματα των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και αφετέρου με την ύπαρξη πολυνομίας, την πολυπλοκότητα του αντικειμένου των φορολογικών ρυθμίσεων, καθώς και με την πολύπλοκη και σύνθετη δομή των φορολογικών διαδικασιών. Σε ό,τι αφορά την πρώτη κατηγορία φαινομένων κακοδιοίκησης, ενδεικτικά αναφέρονται περιπτώσεις καθυστερήσεων στην ενημέρωση των φακέλων, στο έλεγχο των δηλώσεων και στην αποστολή εκκαθαριστικών σημειωμάτων ή φύλλων ελέγχου, περιπτώσεις ελλιπούς συντονισμού μεταξύ συναρμοδίων υπηρεσιών, δυσλειτουργιών του πληροφοριακού συστήματος TAXIS κ.λπ. ενώ στην δεύτερη κατηγορία εντάσσονται περιπτώσεις εσφαλμένης ή ανεπιεικούς ερμηνείας και εφαρμογής φορολογικών διατάξεων. Επίσης μείζον αναδεικνύεται το πρόβλημα της ελλιπούς, αντιφατικής ή λανθασμένης πληροφόρησης των πολιτών από τη φορολογική διοίκηση”<sup>85</sup>.

Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι ο πολίτης συναντά πράγματι αρκετές δυσκολίες, για αυτό τον λόγο ουκ ολίγες φορές απευθύνεται στα δικαστήρια ή σε ανεξάρτητες αρχές με κυριότερη τον Συνήγορο του Πολίτη. Ο Συνήγορος του Πολίτη προσπαθεί να επαναφέρει την -ορισμένες φορές- ‘εκτροχιασμένη’ διοίκηση στον κατ’ εξοχήν ρόλο της που δεν είναι άλλος από την εξυπηρέτηση του πολίτη.

Το ερώτημα εν προκειμένω είναι πως γίνεται υπό το βάρος όλων αυτών των συνθηκών, ο πολίτης να διαμορφώσει μια φορολογική συνείδηση, η οποία δίχως άλλο αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για την επιτυχία ή μη ενός φορολογικού συστήματος. Μάλιστα όπως επισημαίνει και η **Καλλιόπη Σπανού** “*Η λεγόμενη φορολογική συνείδηση παραπέμπει στην ανάγκη να καλλιεργηθεί ο δεσμός ατόμου-κοινότητας, η αίσθηση αλληλεγγύης. Η φορολογία δεν συνιστά μια οποιαδήποτε οικονομική*

---

<sup>84</sup> Ibid 80

<sup>85</sup> Φορολογική Επιθεώρηση, (2005) “*Η Φορολογική Διοίκηση στην Υπηρεσία των Πολιτών και ο Ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην Επίλυση Προβλημάτων*”, Αθήνα: Press Line, σελ 1333.

*συναλλαγή στην οποία το αγαθό και το τίμημα ανταλλάσσονται ταυτοχρόνως. Ούτε είναι εκ των προτέρων γνωστό το περιεχόμενο του ανταλλάγματος. Και εδώ μπορεί να ανιχνευθεί η ανάγκη για ένα στοιχείο εμπιστοσύνης προς το κράτος, ένα στοιχείο αξιοπιστίας, το οποίο το κράτος οφείλει να καλλιεργεί στους πολίτες διότι αποτελεί το μεγαλύτερο ‘κεφάλαιο’ που διαθέτει, χωρίς το οποίο η συμμόρφωση είναι προβληματική”<sup>86</sup>.*

Άρα, το κράτος οφείλει πρώτα από όλα να κερδίσει την οικιοθελή συμμόρφωση των πολιτών του απέναντι στο φορολογικό σύστημα και έπειτα να ασχοληθεί με τον έλεγχο τους. Πάντως, όταν ο πολίτης θεωρεί το κράτος του αξιόπιστο, τότε δεν θα θελήσει να το εξαπατήσει γιατί ουσιαστικά θα είναι σαν να εξαπατάει τον ίδιο του τον εαυτό.

---

<sup>86</sup> Ibid 85, σελ 1321.

### **3.4. Ο ‘νέος τύπος’ του πολίτη (ο ενημερωμένος πολίτης).**

Ο ενημερωμένος πολίτης αποτελεί προϊόν των σύγχρονών καιρών και συμβάλλει με τον τρόπο του στην αναβάθμιση της κοινωνίας μας μέσω της ενεργής συμμετοχής.

Γιατί όταν ο πολίτης είναι απλά ένα άβουλο πλάσμα, η κοινωνία στο σύνολο της δέχεται ένα ισχυρό πλήγμα. Ενδεικτικά μόνο, η απομάκρυνση του πολίτη από την ενεργή συμμετοχή οδηγεί:

- 1) Σε μείωση της αντιπροσωπευτικότητας του πολιτικού μας συστήματος.
- 2) Σε υποβάθμιση της έννοιας του πολίτη, αφού στερείται της πολιτικής του ιδιότητας αντιβαίνοντας την αρχή που θέλει τον ‘άνθρωπο να είναι ζών πολιτικόν’ (Αριστοτέλης).
- 3) Η αποστασιοποίηση από το τον πολιτικό βίο οδηγεί σε άγνοια για τις πολιτικές διαδικασίες ενώ η συμμετοχή συμβάλλει στην βαθύτερη κατανόηση του ‘πολιτικού γίνεσθαι’.
- 4) Αυξάνεται η απομόνωση του ατόμου από την κυβέρνηση του.
- 5) Η συμμετοχή ενισχύει την αίσθηση του ‘ανήκειν’ σε μια πολιτική κοινότητα. Με αυτόν τον τρόπο, το άτομο ενθαρρύνεται να κοιτάξει λίγο έξω από τον εαυτό του, αποδεχόμενος την ατομικότητα και του άλλου πολίτη.
- 6) Τέλος, η συμμετοχή προάγει την νομιμοποίηση της κυβέρνησης και την συμμόρφωση των πολιτών ως προς τις αποφάσεις της.

Με την έννοια πληροφορημένοι πολίτες, εννοούμε ότι δείχνουν ενδιαφέρον για πράγματα που άπτονται της καθημερινής τους ζωής και αποφέρουν κάποιο όφελος στους ίδιους π.χ. ηθική ικανοποίηση.

Στον τομέα της διοίκησης, ο ενημερωμένος-ενεργός πολίτης είναι αυτός που ξέρει να διεκδικεί τα δικαιώματά του, που γνωρίζει τις διατάξεις του νόμου και μπορεί σε περίπτωση δυσαρέσκειας του να χρησιμοποιήσει τα διαθέσιμα νομικά εργαλεία για την υπεράσπιση του. Είναι αυτός που δεν επιβουλεύεται τον άλλον πολίτη και χρησιμοποιεί πάντα την ευγένεια και το ειλικρινές χαμόγελο για να αντεπεξέλθει στις δυσκολίες.

Δυστυχώς, όμως στην Ελλάδα το είδος αυτού του πολίτη είναι σχεδόν ανύπαρκτο, διότι ανύπαρκτη είναι και η κοινωνία των πολιτών. Έτσι, συνιστά κοινό τόπο η αντίληψη ότι “οι πλούσιοι και αυτοί που γνωρίζουν κάποιον, βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη θέση”.

Συγχρόνως, η σχέση του πολίτη με την εφορία διακρίνεται για τις εντάσεις της. Οι πολίτες αισθάνονται ότι η εφορία δεν λειτουργεί σωστά, πρόκειται για μια ‘αποτυχημένη’ υπηρεσία που στόχο έχει την ταλαιπωρία τους και την αφαίμαξη των οικονομικών τους πόρων. Αντί όμως μέσω μιας ορθής συμπεριφοράς να προσπαθούμε όλοι εμείς να ανατρέψουμε αυτήν την νοοτροπία, το μόνο που κάνουμε είναι να την διαιωνίζουμε αδιαλείπτως. Διαφωτιστικό παράδειγμα εν προκειμένω συνιστά ο τρόπος που η κεφαλή της οικονομικής πολιτικής, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, αντιλαμβάνεται τους πολίτες. Οι πολίτες λοιπόν “*επιθυμούν να γίνουν και οι ίδιοι το Κράτος, ώστε να διαθέτουν, σύμφωνα με την εσφαλμένη τους αντίληψη, απεριόριστη εξουσία, την οποία θα χρησιμοποιούσουν κατά τον τρόπο που εκείνοι θεωρούν σωστό*”<sup>87</sup>. Άρα στην Ελλάδα, οι πολίτες (όχι όλοι ευτυχώς) επιθυμούν να γίνουν το κράτος στην θέση του κράτους.

Ο μόνος τρόπος για να αλλάξει η σημερινή κατάσταση, είναι με την μεταβολή της νοοτροπίας τόσο των ίδιων των υπαλλήλων όσο και του κοινού. Όσον αφορά τις δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να μετατραπούν σε ‘μανθάνουσες οργανώσεις’.

Οι οργανώσεις αυτού του τύπου είναι σύμφωνα με την **G .Morgan** (1986)<sup>88</sup> είναι πιο ανοικτές και με μεγαλύτερη ανταπόκριση καθώς επίσης αποδέχονται την αβεβαιότητα και τα λάθη τους ως αναπόφευκτα στοιχεία του σύνθετου και ταραχώδους περιβάλλοντος τους. Η διαδικασία της επίλυσης των προβλημάτων αναδεικνύει την σπουδαιότητα της αναζήτησης νέων δρόμων διοικητικής συμπεριφοράς.

Το συμπέρασμα λοιπόν είναι ένα: αφενός ο ενημερωμένος-ενεργός πολίτης πρέπει να διεκδικεί δυναμικά & αξιοπρεπώς από την διοίκηση τα δικαιώματά του, βελτιώνοντας ταυτόχρονα τις δυνατότητες της δημόσιας υπηρεσίας (εφορίας) αφετέρου η δημόσια υπηρεσία πρέπει να διδάσκεται από τα λάθη και τις αποτυχίες του παρελθόντος ώστε να μετατραπεί σε μια ‘μανθάνουσα οργάνωση’ η οποία θα στέκεται στο πλευρό του πολίτη.

---

<sup>87</sup> “*Η Εξυπηρέτηση του Πολίτη*” (2005), Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών-Σχολή Επιμόρφωσης σελ 10-11.

<sup>88</sup> Morgan, G. (1986), “*Images of Organizations*”, Beverly Hills: Sage.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4**  
**CASE STUDY: ΕΝΤΥΠΩΣΕΙΣ ΑΠΟ ΜΙΑ ΜΕΡΑ ΣΤΗΝ ΙΔ΄ ΕΦΟΡΙΑ.....**

**• Η κατηγοριοποίηση των τμημάτων της εφορίας.**

Η κατηγοριοποίηση των τμημάτων της εφορίας προσφέρει μια πρώτη ‘πικρή γεύση’ για την πολυπλοκότητα και για τον σπασμωδικό χαρακτήρα όσον αφορά τον σχεδιασμό των ΔΟΥ στην χώρας μας.

Στην περίπτωση μας (ΙΔ΄ Εφορία), η επίσημη διάρθρωση των τμημάτων της όπως τουλάχιστον αποτυπώνεται από την πινακίδα που είναι επιμελώς τοποθετημένη στην είσοδο της υπηρεσίας είναι η παρακάτω:

**1<sup>ος</sup> Όροφος.**

Κ.Β.Σ (Κώδικας Βιβλίων & Στοχείων), γραφείο 1.  
Κεφάλαιο, γραφείο 2.

**2<sup>ος</sup> Όροφος.**

Εισόδημα, γραφείο 1.  
Παρακρατούμενοι Φόροι, γραφείο 1.  
Μητρώο, γραφείο 2.

**3<sup>ος</sup> Όροφος.**

Διευθυντής, γραφείο 1.  
Επόπτης, γραφείο 2.  
Ελεγκτές (Μέρος), γραφείο 3.

**4<sup>ος</sup> Όροφος.**

ΦΠΑ, γραφείο 1.  
Γραμματεία-Πρωτόκολλο, γραφείο 1.  
Αυτοκίνητα, γραφείο 2.

**5<sup>ος</sup> Όροφος.**

Τμήμα Εσόδων, γραφείο 1.  
Τμήμα Εξόδων, γραφείο 1.  
Διαχείριση Υλικού, γραφείο 2.

## 6<sup>ος</sup> Όροφος.

Τμήμα Λογιστικό, γραφείο 1.

Γραφείο Βεβαιώσεων και Επιστροφών, γραφείο 1.

Τμήμα Δικαστικό, γραφείο 2.

Το ερώτημα σε αυτήν την φάση είναι πόσο καλά καθοδηγείται ο πολίτης όσον αφορά την εσωτερική διαίρεση της εφορίας σε τμήματα αλλά και όσον αφορά τη ακριβή θέση τους εντός του κτιρίου. Αν αυτή η διαίρεση στα διάφορα τμήματα είναι πραγματική ή αν υφίσταται κάποιες αλλαγές, οι οποίες ποτέ δεν αποτυπώθηκαν στην επίσημη πινακίδα της υπηρεσίας. Αν ισχύει η δεύτερη υπόθεση δηλαδή αν υπάρχουν αλλαγές, τότε έχουμε να κάνουμε με ‘τμήματα-φαντάσματα’ που δυστυχώς ο φορολογούμενος δεν έχει την δυνατότητα να γνωρίζει, αν προηγουμένως δεν θέσει τις απαραίτητες διευκρινιστικές ερωτήσεις προς τους υπαλλήλους της εφορίας.

Η αλήθεια είναι ότι έχουν λάβει χώρα μερικές αλλαγές στην επίσημη πινακίδα της εν λόγω εφορίας (ΙΔ εφορία). Σε αυτό το σημείο, είναι χρήσιμο να τονιστεί για άλλη μια φορά ότι οι εφορίες αποτελούν υπηρεσίες του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, το οποίο δεν φαίνεται να ενδιαφέρεται εμπράκτως για την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη (client-centered service).

Άρα δύο διαπιστώσεις μπορούν να γίνουν : πρώτον οι εφοριακοί έχουν και ένα πρόσθετο καθήκον, να ενημερώνουν τους πολίτες για το που βρίσκεται κάθε τμήμα της εφορίας ιδιαίτερα μάλιστα για τα ‘τμήματα- φαντάσματα’ και δεύτερον οι πολίτες παιδεύονται αναίτια και χωρίς ποτέ κάποιος αρμόδιος να ζητήσει μία τουλάχιστον ‘συγγνώμη’ για όλη αυτήν την κατάσταση.

Εν προκειμένω, φαίνεται αρκετά αστεία ή κωμικοτραγική η θέση του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών όταν δηλώνει ότι *“στην Ελλάδα, οι πολίτες ξεκινούν την ημέρα κατά την οποία πρόκειται να επισκεφθούν μια δημόσια υπηρεσία με ιδιαίτερα κακή και εριστική διάθεση, έτοιμη να ‘αρπακτούν’ ή εν πάση περιπτώσει έτοιμοι για κάποιου είδους αψιμαχία με τους εκεί υπαλλήλους. Αυτό συμβαίνει στις πολεοδομίες, στις εφορίες, στις νομαρχίες. Παντού.”*<sup>89</sup> . Η περιγραφή αυτή συνιστά

---

<sup>89</sup> “*Η Εξυπηρέτηση του Πολίτη*” (2005), Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών-Σχολή Επιμόρφωσης σελ 58.



άλλο ένα παράδειγμα του αρνητικού τρόπου με τον οποίο το ΥΠΟΙΚ αντιμετωπίζει τους πολίτες.

Το ερώτημα βέβαια είναι πως είναι δυνατόν ο πολίτης να ξεκινάει ήρεμα την ημέρα του, αν ακόμη και τα αυτονόητα δεν είναι και τόσο αυτονόητα στην Ελλάδα. Έτσι, από περιέργεια αξίζει να δούμε την πραγματική κατηγοριοποίηση των τμημάτων της ΙΔ εφορίας, προβαίνοντας πάντα στις αναγκαίες παρατηρήσεις.

**1<sup>ος</sup> Όροφος.**

Κ.Β.Σ (Κώδικας Βιβλίων & Στοιχείων), γραφείο 1.

Κεφάλαιο, γραφείο 2.

**2<sup>ος</sup> Όροφος.**

Εισόδημα, γραφείο 1.

Παρακρατούμενοι Φόροι, γραφείο 1.

Μητρώο, γραφείο 2.

**3<sup>ος</sup> Όροφος.**

Διευθυντής, γραφείο 1.

Επόπτης, γραφείο 2.

Ελεγκτές (Μέρος), γραφείο 3.

**Γραμματεία & η Γραμματεία Πρωτοκόλλου**

**4<sup>ος</sup> Όροφος.**

ΦΠΑ, γραφείο 1.

~~Γραμματεία~~-Πρωτόκολλο, γραφείο 1.

Αυτοκίνητα, γραφείο 2.

**Ελεγκτές.**

**5<sup>ος</sup> Όροφος.**

Τμήμα Εσόδων, γραφείο 1.

Τμήμα Εξόδων, γραφείο 1.

Διαχείριση Υλικού, γραφείο 2.

**Ταμείο.**

**Αναπληρωτής Διευθυντής.**

**6<sup>ος</sup> Όροφος.**

Τμήμα Λογιστικό, γραφείο 1.

Γραφείο Βεβαιώσεων και Επιστροφών, γραφείο 1.

Τμήμα Δικαστικό, γραφείο 2.

Συνολικά παρατηρούμε πέντε αλλαγές. Η γραμματεία μεταφέρθηκε από τον τέταρτο όροφο στον τρίτο μαζί με την γραμματεία πρωτοκόλλου ενώ προστέθηκαν και οι ελεγκτές στον τέταρτο όροφο. Το ταμείο τοποθετήθηκε στον πέντε όροφο ενώ προηγουμένως δεν εμφανιζόταν πουθενά στην επίσημη πινακίδα της εφορίας και στον ίδιο όροφο προστέθηκε το γραφείο του αναπληρωτή-διευθυντή. Εξίσου, κάτι που δεν φαίνεται στην επίσημη πινακίδα της συγκεκριμένης εφορίας είναι η δημιουργία ενός νέου τμήματος στο ισόγειο, το οποίο έχει αναλάβει το απαιτητικό έργο της παραλαβής των φορολογικών δηλώσεων. Αριθμητικά μόνο οι αλλαγές αυξήθηκαν από πέντε σε έξι, με την εισαγωγή του νέου γραφείου στο ισόγειο.

Επιπλέον, είναι ενδιαφέρον να παρατεθεί ο λόγος για τον οποίο το ταμείο της εφορίας βρίσκεται στον πέντε όροφο. Σύμφωνα, με τους άγραφους κανόνες της εφορίας, το ταμείο πρέπει να τοποθετείται πάντα στους υψηλότερους ορόφους της εφορίας, έτσι ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο κλοπής.

Στη συνέχεια, θα παρουσιαστούν τα τμήματα της εφορίας<sup>90</sup> αντίστοιχα με την σειρά που εκτίθενται στην δεύτερη εκδοχή της πινακίδα δηλαδή μαζί με τα 'τμήματα-φαντάσματα' της ΙΔ εφορίας.

- **Το Γραφείο Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων.**
- **Το Κεφάλαιο.**
- **Το Τμήμα Εισοδήματος και το Τμήμα των Παρακρατούμενων Φόρων.**
- **Το Τμήμα του Μητρώου.**
- **Ο Διευθυντής.**
- **Επόπτης.**
- **Ο Ελεγκτής.**
- **Γραμματεία**
- **ΦΠΑ.**
- **Γραμματεία-Πρωτόκολλο.**
- **Αυτοκίνητα.**
- **Τμήμα Εσόδων.**

---

<sup>90</sup> Όλες οι πληροφορίες για τις αρμοδιότητες του κάθε τμήματος αντλήθηκαν από το Φύλλο της *Εφημερίδας της Κυβερνήσεων (ΦΕΚ)*, (1989), Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 6. Βλέπε Παράρτημα Πίνακας 3.

- **Τμήμα Εξόδων.**
- **Το Τμήμα Διαχείρισης Υλικού.**
- **Ταμείο.**
- **Αναπληρωτής.**
- **Το Τμήμα Λογιστικό.**
- **Γραφείο Βεβαίωσης & Επιστροφών.**
- **Τμήμα Δικαστικό.**

Το συμπέρασμα λοιπόν είναι ένα ότι η επίσημη διάρθρωση των τμημάτων της εφορίας διαφέρει σε σημαντικό βαθμό από την ανεπίσημη. Έτσι, η διοίκηση καταφέρνει με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο “ να τοποθετεί πάντα τον διοικούμενο υπό την επιρροή της ”<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Chevallier, J. (1993), “Διοικητική Επιστήμη”, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ 370.

### • Η διάταξη των γραφείων στο εσωτερικό της εφορίας.

Καταρχήν προτού μελετήσουμε την εσωτερική διάταξη των γραφείων της εφορίας, αξίζει να παρατηρήσουμε λίγο και την εξωτερική πρόσοψη του κτιρίου, η οποίας είναι και αυτή με συγκεκριμένο τρόπο δομημένη. Ειδικότερα, η ΙΔ εφορία διακρίνεται για την εξωτερική της τυποποίηση, για το επιβλητικό της μέγεθος, για την έλλειψη στυλ, για το απρόσωπο του κτηρίου της και την παλαιότητα του.

Για να διασχίσει τα σύνορα της ΙΔ εφορίας, ο φορολογούμενος είναι υποχρεωμένος να περάσει την βαριά και σιδερένια πόρτα της εφορίας, η οποία από μόνη της αποτελεί ενδεικτικό σημάδι του διαχωρισμού των ατόμων σε ‘insiders’ και ‘outsiders’ και εξίσου η πόρτα αυτή κρατά εκτός της εφορίας τους ‘ανεπιθήμητους’, δηλαδή αυτούς του πελάτες που δεν σέβονται το ωράριο των εφοριακών υπαλλήλων. Στοιχεία σαν και αυτό όπως αναφέρει και ο **Chevallier, J.** (1993), “*συμβολίζουν την ισχύ και την ακτινοβολία ενός μηχανισμού που κατέχει μιας προέχουσας θέση στην κοινωνία και συνεισφέρουν στο να εμπνέουν σεβασμό, ευλάβεια και διάχυτο φόβο*”<sup>92</sup>.

Επίσης, για να φτάσει κανείς στην σιδερένια πόρτα της εφορίας, είναι αναγκασμένος να ανέβει κάμποσα σκαλιά, άλλο ένα σημάδι του πρόσθετου κόστους προς ορισμένη μερίδα πελατών (ηλικιωμένοι) ενώ δεν υπάρχει πρόβλεψη ειδικής μπάρας για τα άτομα με ειδικές ικανότητες, άρα τα εν λόγω άτομα είναι αποκλεισμένα κυριολεκτικά ως προς την πρόσβασή τους στην εφορία.

Όταν πια εισέλθει ο φορολογούμενος στο εσωτερικό της εφορίας έχει την αίσθηση ότι βρίσκεται σε έναν άλλον κόσμο, ο οποίος έχει τους δικούς του κανόνες. Στιγμιαία ο φορολογούμενος αισθάνεται ξένος, παρενοχλημένος και δομικά μειονεκτών, λαμβάνοντας υπόψη ότι βρίσκεται εντός μικρών, δαιδαλωδών διαδρόμων που ίσα-ίσα χωρούν δύο άτομα. Οι διάδρομοι αυτοί οδηγούν με την σειρά τους στα αντίστοιχα τμήματα ή στα ‘τμήματα-φαντάσματα’. Ο μοναδικός ανελκυστήρας της εφορίας δεν επαρκεί για τον τεράστιο όγκο των πολιτών, με αποτέλεσμα ο πολίτης τις περισσότερες φορές να υποχρεώνεται να ανέβει μέχρι και τον έκτο όροφο με τα πόδια.

---

<sup>92</sup> Βλέπε Chevallier, J. (1993), “*Διοικητική Επιστήμη*”, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ 630.

Αν στη συνέχεια εισέλθει ο φορολογούμενος σε οποιοδήποτε τμήμα, θα συναντήσει μια ορισμένη διευθέτηση των εσωτερικών χώρων που έχει γίνει με τέτοιο τρόπο ώστε να υπενθυμίζει τον διαχωρισμό των υπαλλήλων με τους πολίτες. Οι υπάλληλοι βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη θέση, γιατί “οι πελάτες είναι απομονωμένοι ο ένας από τον άλλο. Οι δημόσιες γραφειοκρατίες είναι οργανωμένες κατά τέτοιον τρόπο ώστε οι πελάτες να έχουν λίγη γνώση για τους άλλους που βρίσκονται στην ίδια θέση με αυτούς. Μάλιστα οι περισσότεροι πελάτες ελέγχονται από άλλους πελάτες. Οι απομονωμένοι πελάτες είναι πιθανόν να σκεφτούν ότι είναι υπαίτιοι για την παρούσα κατάσταση τους. Είναι πιθανόν να σκεφτούν την κατάσταση τους ως μια αντανάκλαση της κοινωνικής δομής και την μεταχείριση τους ως απαράδεκτη”<sup>93</sup>. Άρα η όλη αυτή διάταξη επιφέρει ψυχολογικά βάρη στους πολίτες. Όπως επισημαίνει ο **Lipsky** “τα ψυχολογικά αυτά βάρη επιδιώκουν την μείωση των προσδοκιών των πελατών εντός του συστήματος, όσο και την μείωση του αριθμού των πελατών που έρχονται σε αυτό”<sup>94</sup>.

Η διάκριση υπαλλήλων-πολιτών βάσει της διάταξης των γραφείων, μπορεί να λάβει χώρα και με έναν άλλο τρόπο. Πρόκειται για τα ειδικά-διάφανα κουβούκλια που συχνά τοποθετούνται σε ορισμένα γραφεία. Στην ΙΔ εφορία αυτό συμβαίνει στο Ταμείο και η χρησιμότητα του είναι διττή: 1. περιορίζονται οι πιθανότητες επικοινωνίας του υπάλληλου με τον πολίτη μόνο στο τυπικό σκέλος (ερωτήσεις- σύντομες απαντήσεις) και 2. ασφαρίζεται μερικώς το ταμείο από το ενδεχόμενο κλοπής.

Ένα άλλο γνώρισμα στο εσωτερικό χώρο κάθε τμήματος, το οποίο έχει την δυνατότητα να εντοπίσει εύκολα ο φορολογούμενος είναι ο τεράστιος όγκος του χαρτοβασιλείου. Με λίγα λόγια, παντού είναι παραταγμένοι φάκελοι, οι οποίοι συνήθως είναι άτακτα τοποθετημένοι σε ‘παραγεμισμένες’ βιβλιοθήκες ή γραφεία. Η εικόνα αυτή επιτείνει το αίσθημα ασφυξίας και φυγής του απλού πολίτη, ισχύει δηλαδή η λαϊκή φράση ότι το “περιβάλλον σε πνίγει ή σε καταπλακώνει”.

Επομένως, η διάταξη των γραφείων δεν είναι καθόλου τυχαία, αλλά μεταφέρει κρυφά-εξουσιαστικά μηνύματα προς τον απλό πολίτη. Όπως μάλιστα αναφέρει και ο **Lipksy** “είναι οι πελάτες σημαντικοί και εκτιμάται η αξία τους; Αν ναι πρόσφερε τους με άνετες καρέκλες και καναπέδες πάνω στους οποίους θα κάθονται

---

<sup>93</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 118

<sup>94</sup> Ibid 93, page 94.

ενώ θα περιμένουν την εξυπηρέτηση τους, ρώτα τους αν αισθάνονται άνετα και βεβαίωσε τους ότι αν και είναι αναγκαίο να περιμένουν, ωστόσο δεν τους έχουν ξεχάσει οι υπάλληλοι. Είναι οι πελάτες ήσσονος σημασίας; Αγνόησε τις σκέψεις τους και τοποθέτησε τους σε ένα συνωστισμένο δωμάτιο, δείχνοντας τους ελάχιστο ενδιαφέρον. Θα ήταν λάθος να θεωρήσει κανείς ότι αυτή η αντιμετώπιση στην μία και στην άλλη περίπτωση είναι τυχαία”<sup>95</sup>. Άρα, στην περίπτωση την εφορίας το όλο σύστημα φανερώνει ξεκάθαρα τις διαθέσεις του απέναντι στον απλό πολίτη, ο οποίος θεωρείται κατά την κατηγοριοποίηση του **Lipksy** ήσσονος σημασίας.

---

<sup>95</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 118

## • Η Συμπεριφορά των Εφοριακών Υπαλλήλων προς τους Πολίτες.

Η συμπεριφορά των υπαλλήλων αποτελεί συνάρτηση του περιβάλλοντος εντός του οποίου εργάζονται. Οι εφοριακοί υπάλληλοι αναγκάζονται να συναναστρέφονται με τεράστιο όγκο πολιτών, με απόρροια συχνά να αποθαρρύνονται από το φόρτο δουλειάς τους. Έτσι ενδέχεται να γίνουν αναισθητοί στις ανθρώπινες διαστάσεις της δουλειάς τους. Αδιαμφισβήτητα, οι πολίτες θα υποστούν αρκετές αρνητικές συνέπειες, εξαιτίας της αδυναμίας των υπαλλήλων να ικανοποιήσουν την ζήτηση των πελατών για υπηρεσίες. Πολλές ώρες αναμονής, ακυρώσεις ραντεβού, γρήγορη και βιαστική αντιμετώπιση, όλα αυτά τα βάρη τα αποδέχονται οι πελάτες υπό την δικαιολογία της υπερφόρτωσης του συστήματος (Lipsky, 1980<sup>96</sup>).

Πέρα όμως από την βιαστική αντιμετώπιση των πελατών, ένα άλλο στοιχείο είναι η αγένεια ορισμένων υπαλλήλων, που φυσικά ωθεί τον πολίτη να σχηματίσει αρνητική εικόνα για την υπηρεσία και εχθρικότητα στις μελλοντικές συναναστροφές του με αυτήν.

Αρκετά εύγλωττα είναι δύο αντιφατικά εδάφια του ενημερωτικού εντύπου του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών προς τους εφοριακούς υπαλλήλους. Το πρώτο εδάφιο λέει *“Δεν σας έχει τύχει να πάτε στο Ταμείο 1, 2 ή 3 της τάδε ΔΟΥ και να μην σας πει ούτε καλημέρα ο ταμίας; Και μήπως δεν σας έτυχε να τηλεφωνήσετε στην τάδε υπηρεσία για να ζητήσετε κάποιες διευκρινίσεις και αφού κτύπησε για αρκετή ώρα το τηλέφωνο, στην άλλη άκρη ‘βγήκε μια φωνή’, η οποία σας έκανε να νιώσετε ότι σας κάνει μεγάλη χάρη που σας μιλάει ή, εν πάση περιπτώσει, ότι είσαστε ιδιαίτερα τυχερός που βρήκατε κάποιον; Τι φταίει; Είμαστε ένα έθνος αναιδών και αγενών ανθρώπων; Είμαστε ένα έθνος νταήδων; Η μήπως έπρεπε όλοι μας να είμαστε Πρωθυπουργοί και Ωνάσηδες; Δεν χρειάζεται να πάμε μακριά. Δεν είμαστε σκάρτοι.... Για τη συνεργασία με τους πολίτες δεν αρκεί η τήρηση ορισμένων αρχών, ούτε η έξωθεν επιβολή καλών τρόπων. Χρειάζεται μια εσωτερική μεταμόρφωση. Η οποία δεν είναι δύσκολη. Είναι εύκολο να ξεκινήσουμε καλά μια συναλλαγή. Αρκεί να πούμε ένα χαμογελαστό ‘καλημέρα’ και να ρωτήσουμε τον πολίτη πως θα μπορούσαμε να τον*

---

<sup>96</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), *“Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services”*, New York: Russell Sage Foundation

εξυπηρετήσουμε. Τότε ο πολίτης αλλάζει και αυτός συμπεριφορά. Παύει να σκέπτεται αρνητικά για εμάς. Τον κερδίζουμε”<sup>97</sup>.

Ενώ το δεύτερο εδάφιο προτείνει κάποιες οδηγίες αποτελεσματικής ακρόασης:

**“ΣΤΑΜΑΤΑ ΝΑ ΜΙΛΑΣ.**

Δεν μπορείς να ακούσεις όταν μιλάς.

**ΚΑΝΕ ΤΟΝ ΟΜΙΛΗΤΗ ΝΑ ΑΙΣΘΑΝΕΤΑΙ ΑΝΕΤΑ.**

Βοήθησε τον να αισθάνεται ελεύθερος να μιλήσει.

**ΔΕΙΞΕ ΣΤΟΝ ΟΜΙΛΗΤΗ ΟΤΙ ΘΕΛΕΙΣ ΝΑ ΤΟΝ ΑΚΟΥΣΕΙΣ.**

Να δείχνεις ενδιαφέρον. Μη διαβάζεις εφημερίδα όταν ο άλλος μιλά!

**ΑΠΟΜΑΚΡΥΝΕ ΤΙΣ ΕΝΟΧΛΗΣΕΙΣ.**

Μην ψάχνεις τα χαρτιά σου, κλείσε την πόρτα αν χρειάζεται.

**ΒΑΛΕ ΤΟΝ ΕΑΥΤΟ ΣΟΥ ΣΤΗ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΟΜΙΛΗΤΗ.**

Μόνο έτσι θα καταλάβεις την άποψη του.

**ΕΧΕ ΥΠΟΜΟΝΗ.**

Δώσε αρκετό χρόνο στον ομιλητή. Μη τον διακόπτεις, μη φεύγεις.

**ΚΑΝΕ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ.**

Αυτό ενθαρρύνει τον ομιλητή.

**ΜΗ ΔΕΙΧΝΕΙΣ ΨΥΧΡΟΣ.**

Αυτό αποθαρρύνει τον ομιλητή.

**ΜΗ ΚΑΝΕΙΣ ΥΠΕΡΒΟΛΙΚΗ ΧΡΗΣΗ ΚΡΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ**

**ΑΝΤΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΩΝ.**

Ίσως βάλεις τον ομιλητή σου σε αμυντική θέση”<sup>98</sup>.

Το πρώτο εδάφιο περιγράφει μια κλασική σχεδόν ημέρα στην εφορία, όπου οι υπάλληλοι ξεχνούν και την ‘καλημέρα’, ενώ η ψυχρότητα και η αδιαφορία είναι αισθητή σε κάθε έκφανση της επικοινωνίας του υπάλληλου με τον πολίτη. Ο πολίτης αντιμετωπίζεται ως άλλη μία υπόθεση. Φυσικά, όπως λέει και το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών όλο αυτό το ‘πολικό κλίμα’ μπορεί να διαλυθεί με τον εξής απλό τρόπο: “Για τη συνεργασία με τους πολίτες δεν αρκεί η τήρηση ορισμένων αρχών, ούτε η έξωθεν επιβολή καλών τρόπων. Χρειάζεται μια εσωτερική μεταμόρφωση. Η οποία δεν είναι δύσκολη. Είναι εύκολο να ξεκινήσουμε καλά μια

<sup>97</sup> “Η Εξυπηρέτηση του Πολίτη” (2005), Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών-Σχολή Επιμόρφωσης σελ. 59.

<sup>98</sup> Ibid 97, σελ. 53-54.



συναλλαγή. Αρκεί να πούμε ένα χαμογελαστό ‘καλημέρα’ και να ρωτήσουμε τον πολίτη πως θα μπορούσαμε να τον εξυπηρετήσουμε”. Τι συμβαίνει όμως στην περίπτωση όπου ο υπάλληλος ξεκινάει με μια ‘καλημέρα’ και αντίστοιχα ο πολίτης αρχίζει να ωρύεται για τον πιο ‘αστείο’ λόγο; Πως μπορεί ο υπάλληλος να συνεχίσει την επικοινωνία του με τον πολίτη σε ήπιου τόνους; Μην ξεχνάμε ότι έχουμε να κάνουμε με υπαλλήλους και όχι με ‘υπεράνθρωπους’.

Από την άλλη πλευρά, στο δεύτερο εδάφιο έχουμε την παράθεση μερικών έξωθεν καλών τρόπων (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών) για την υπέρβαση τυχόν εμποδίων και για την επίτευξη μιας πιο αποτελεσματικής επικοινωνίας. Οι προτάσεις αυτές, αν προσέξει κανείς λαμβάνουν την μορφή των ‘δώδεκα εντολών’ διότι εκφέρονται με κεφαλαία γράμματα- σημάδι της σπουδαιότητάς τους- και επίσης ξεχωρίζουν για τον προστακτικό τους τόνο (διαρκή χρήση της προστακτικής).

Καθίστανται σαφές από τα παραπάνω ότι ο υπάλληλος στην προσπάθεια του να είναι ευγενικός συναντά συχνά ανυπέβλητα εμπόδια και ότι η διαμόρφωση μιας αποδεκτής συμπεριφοράς (ενός απλού ‘καλημέρα’ ή ενός έξωθεν- πλήρως σχηματισμένου κώδικα) κατά την διάρκεια της συναναστροφής του με τον πολίτη, δεν είναι μια και τόσο απλή υπόθεση.

Συν τις άλλους, όπως έχει αναφερθεί και προηγουμένως η συμπεριφορά των υπαλλήλων αποτελεί συνάρτηση του περιβάλλοντος εντός του οποίου εργάζονται. Σε αυτήν την πρώτη συνάρτηση έρχεται να προστεθεί και μία άλλη εξίσου σημαντική. Η συμπεριφορά των υπαλλήλων είναι συνάρτηση και του πολίτη που έχουν απέναντι τους.

Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις όπου οι συναλλασσόμενοι προσεγγίζουν τις οικονομικές υπηρεσίες με προκατάληψη, αρνητική διάθεση ή αρχίζουν να υψώνουν τον τόνο της φωνής τους προτού καν να πουν μια ‘καλημέρα’ στον υπάλληλο. Συγχρόνως, αρκετοί πολίτες θεωρούν ότι η εφορία είναι ‘τσιφλίκι’ τους και ότι θα πρέπει να τους ικανοποιεί και τις πιο παράλογες επιθυμίες τους. Γιατί; Γιατί οι ίδιοι οι πολίτες συντηρούν το δημόσιο άρα έχουν το δικαίωμα να παρεμβαίνουν αδιακρίτως στην λειτουργία του ή γιατί οι εφοριακοί υπάλληλοι ‘τα πιάνουν χοντρά’, άρα δεν έχουν ανάγκη από ‘ευγένειες’ .

Αν επιθυμούσαμε κάποια ταξινόμηση των παραπάνω συμπεριφορών του κοινού με αντίστοιχες των δημοσίων υπαλλήλων, θα παρατηρούσαμε αρκετές ομοιότητες:

### ΠΙΝΑΚΑΣ 7

<b>Πολίτης</b>	<b>Δημόσιος Υπάλληλος</b>
Πολίτης με προκατάληψη.	Καχύποπτος υπάλληλος.
Επιθετικός πολίτης.	Επιθετικός υπάλληλος.
Αγενής πολίτης	Αγενής υπάλληλος ή αδιάφορος μπροστά στα αιτήματα του πολίτη.

Κατά βάση, αν η συμπεριφορά του πολίτη είναι ευγενική προς τον υπάλληλο το ίδιο θα συμβεί και από την πλευρά του υπαλλήλου και αντίστροφα.

Το μόνο βέβαιο είναι ότι και από τα δύο στρατόπεδα (εφοριακών & πολιτών) υπάρχουν οι ‘καλοί’ και οι ‘κακοί’, δηλαδή οι καλοπροαίρετοι και οι κακοπροαίρετοι άνθρωποι. Δυσκολίες θα υφίστανται πάντα στην επικοινωνία, ιδιαίτερα στην προφορική. Διότι, παρότι η προφορική επικοινωνία χαρακτηρίζεται για την αμεσότητα και την ταχύτητα της, ελλοχεύει πάντα ο κίνδυνος της διαστρέβλωσης ή της απώλειας μεγάλου μέρους των πληροφοριών. Η θετική η αρνητική αντιμετώπιση ενός πολίτη υπόκειται πάντα στον ανθρώπινο παράγοντα (ιδιοσυγκρασία υπαλλήλου), ο οποίος εκ φύσεως έχει την τάση να μη χωράει σε προκατασκευασμένα πλαίσια ή σε ‘έξωθεν’ οδηγίες καλής συμπεριφοράς (savoir traitement). Τέλος, κάποιες πρωτοβουλίες του ΥΠΟΙΚ όπως οι οδηγίες καλής συμπεριφοράς θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως μια προσπάθεια του ΥΠΟΙΚ να βελτιώσει κάπως την εκατέρωθεν αρνητική εικόνα.

### **• Η αυστηρή (;) τήρηση του ωραρίου.**

Το ωράριο στην εφορία ξεκινάει από τις οκτώ (8.00) το πρωί και έχει ως καταληκτική ώρα τις τρεις (3.00) το μεσημέρι. Μετά τις τρεις (3.00) κανείς πολίτης δεν γίνεται δεκτός και για οποιονδήποτε λόγο.

Εντός του οκταώρου, οι πολίτες “περιμένουν κλασικά την παροχή υπηρεσιών. Είναι άλλο ένα δείγμα της εξάρτησης τους και της σχετικής αδυναμίας τους<sup>99</sup>” έναντι των υπαλλήλων. Έτσι ουκ ολίγες φορές, συναντάμε στην εφορία, το φαινόμενο των ‘μακροσκελών ουρών’ (Queuing). Οι ουρές αυτές στηρίζονται στην λογική ότι ‘όποιος έρχεται πρώτος, φεύγει πρώτος’ (first come-first served), προάγουν δηλαδή τον ανταγωνισμό και φέρουν ταυτοχρόνως και άλλα λανθάνοντα μηνύματα.

Όταν οι πολίτες αναγκάζονται να περιμένουν, αποδέχονται εμμέσως πλην σαφώς την νοοτροπία της υπηρεσίας: ότι δηλαδή το κόστος της αναμονής τους οφείλεται στο γεγονός ότι οι πόροι της δημόσιας υπηρεσίας είναι περιορισμένοι. Και για να είμαστε ειλικρινείς, “οι γραφειοκρατίες δεν νοιάζονται διόλου για την μείωση του χρόνου αναμονής, διότι αυτό συνεπάγεται μείωση των υπαρχόντων πόρων τους”<sup>100</sup>.

Ακόμη, με σημείο αναφοράς την μακροσκελή ουρά π.χ μπροστά από το ταμείο, μπορούν να εμφανιστούν κοινωνικές διακρίσεις. Για παράδειγμα “κάποιοι πλούσιοι πολίτες (ή διάσημοι συμπληρώνω με την σειρά μου) μπορεί να εξυπηρετηθούν πρώτοι, γιατί πιστεύεται ότι το κόστος αναμονής για αυτούς είναι μεγαλύτερο<sup>101</sup>”. Φυσικά αυτό δεν είναι αλήθεια, διότι από το σύστημα της αναμονής πλήττονται περισσότερο οι φτωχοί άνθρωποι, δεδομένου ότι τις ώρες αναμονής τους στην εφορία θα μπορούσαν να τις αξιοποιούσαν διαφορετικά π.χ. για την εύρεση μιας θέσεως εργασίας.

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο είναι ότι η θέση των υπαλλήλων υπό μία έννοια ‘καθαγιάζεται’ μπροστά στα μάτια των πολιτών, οι οποίοι αποδέχονται το γεγονός ότι είναι υποχρεωμένοι να περιμένουν, μέχρι οι γραφειοκρατίες να προσλάβουν νέο προσωπικό ή το υπάρχον προσωπικό να επιστρέψει από την άδεια

---

<sup>99</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 95.

<sup>100</sup> Ibid 99.

<sup>101</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 95.

του. Άλλωστε, μέχρι και οι ίδιοι οι υπάλληλοι της εφορίας, δηλώνουν προς τους πολίτες ότι καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια εντός των δυνατοτήτων τους, ώστε να καλύψουν τις ανάγκες του απαιτητικού κοινού τους. Πόσες άλλωστε φορές έχουμε όλοι ακούσει την φράση από το στόμα δημοσίου υπαλλήλου και δη εφοριακού “ *κάνω ό,τι καλύτερο περνάει από το χέρι μου*” ή “*ακολουθώ διαταγές*” ή “*Ένας, ένας όλοι θα εξυπηρετηθείτε*”<sup>102</sup>.

Ταυτόχρονα, η ύπαρξη ‘μακροσκελών ουρών’ μπορεί να αποθαρρύνει αρκετούς πολίτες από το να περιμένουν. Έτσι μειώνεται ο φόρτος δουλειάς των εφοριακών, ενώ αυξάνεται η προσωρινή τουλάχιστον ‘έξοδος’ (exit) μερίδας των πολιτών.

Κοντολογίς, οι υπάλληλοι της εφορίας έχουν τον χρόνο σύμμαχο τους και συγχρόνως εργαλείο για την ανταμοιβή των πελατών τους δια μέσου της γρήγορης εξυπηρέτησης τους αλλά και για την τιμωρία μερίδα εξ αυτών με την ύπαρξη μακροσκελών ουρών. Η εφαρμογή της μιας ή της άλλης επιλογής υπάγεται στην διακριτική ευχέρεια του υπαλλήλου και στην διάθεση του για εργασία.

Βέβαια ορισμένες φορές το ρόλο του ‘άπομηχανή θεού’ όσον αφορά την εξυπηρέτηση των πολιτών αναλαμβάνει ο προϊστάμενος, ο οποίος ενδέχεται να δώσει κάποιες οδηγίες ή κατευθύνσεις στους υπαλλήλους του ώστε να υπερπηδηθούν εμπόδια όπως η πολύωρη αναμονή στην ουρά και άλλα. Στην προκειμένη περίπτωση, οι υπάλληλοι ακολουθούν τις προτροπές του προϊσταμένου τους κυρίως από φόβο για πιθανές κυρώσεις εις βάρος τους όπως είναι για παράδειγμα η καταγγελία του προϊσταμένου προς το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών με θέμα την ανεπάρκεια του εκάστοτε υπαλλήλου.

---

<sup>102</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 64.

**• Τα βιοκοινωνικά χαρακτηριστικά των εφοριακών υπαλλήλων & ο τρόπος που αντιλαμβάνονται την εργασία τους.**

Για την μελέτη των βιοκοινωνικών χαρακτηριστικών των εφοριακών υπαλλήλων και για τον τρόπο που αντιλαμβάνονται την εργασία τους χρησιμοποιήθηκε η υποβολή, κατασκευασμένου για τις ανάγκες της έρευνας, ανώνυμου ερωτηματολογίου, το οποίο μοιράστηκε στους υπαλλήλους της ΙΔ εφορίας.

Πιο αναλυτικά, οι ερωτήσεις που απασχόλησαν την έρευνα ήταν οι εξής:

- 1) Σας ικανοποιεί η εφορία ως χώρος εργασίας;
- 2) Η συναλλαγή με τους πολίτες αποτελεί για σας;
- 3) Τι σας ενοχλεί περισσότερο στις συνδιαλλαγές σας με τους πολίτες;
- 4) Πιστεύετε ότι οι πολίτες έχουν αρνητική εικόνα προς το πρόσωπο του εφοριακού;
- 5) Κατά την άποψη σας οι υπάλληλοι στις εφορίες είναι άρτια εκπαιδευμένοι και ενημερωμένοι όσον αφορά την άσκηση των καθηκόντων τους;
- 6) Τι θα πρέπει να αλλάξει στην εφορία για να λειτουργήσει σωστά;
- 7) Αναφέρετε κατηγορίες κοινού με τις οποίες η συναλλαγή σας είναι πιο εύκολη;
- 8) Αναφέρετε κατηγορίες κοινού με τις οποίες η συναλλαγή σας είναι πιο δύσκολη;
- 9) Ποια είναι τα κύρια καθήκοντα που έχετε κατά την διάρκεια της επαφής σας με το κοινό;
- 10) Οι συναλλαγές σας με το κοινό γίνονται στο γκισέ ή κάπου αλλού;

Αδιαμφισβήτητα μερικές σημαντικές απόψεις ενδέχεται να αγνοήθηκαν, δεδομένου ότι δεν ίσως δεν συμπεριλήφθηκαν στις προτεινόμενες απαντήσεις.

### Διαδικασία συλλογής δεδομένων.

Η υποβολή των ερωτηματολογίων έγινε με επιτόπια επίσκεψη στην ΙΔ εφορία. Τα ερωτηματολόγια μοιράστηκαν προσωπικά στους μετέχοντες της έρευνας.

Η επίσκεψη στην ΙΔ εφορία έγινε κατά το ωράριο εξυπηρέτησης των πολιτών, πράγμα που δεν ήταν δυνατό να αποφευχθεί, τουλάχιστον στο στάδιο της επίδοσης των ερωτηματολογίων.

Για τη συλλογή των ερωτηματολογίων πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις με τους ερωτηθέντες μετά το πέρας της συναλλαγής, όπου έλαβαν χώρα και μερικές διευκρινιστικές ερωτήσεις.

Η διαδικασία συγκέντρωσης των ερωτηματολογίων διαρκούσε κατά βάση μερικά λεπτά, όταν ο ερωτηθείς επέστρεφε το ερωτηματολόγιο πλήρως συμπληρωμένο.

Γενικά αξίζει να παρατηρηθεί κάποια καχυποψία, μερικών ερωτηθέντων αναφορικά με την ανωνυμία ή μη του ερωτηματολογίου.

Άλλες πηγές της έρευνας αυτής μπορούν να θεωρηθούν:

- Η παρατήρηση των αντιδράσεων των υπαλλήλων.
- Οι συζητήσεις με ορισμένους από αυτούς και
- Ορισμένες παρατηρήσεις ή ερωτήσεις μερίδας των ερωτηθέντων.

Μια γενική αποτίμηση του όλου εγχειρήματος θα ήταν ότι η μέθοδος του ερωτηματολογίου είναι μια αρκετά απαιτητική διαδικασία που χρειάζεται καλή οργάνωση για φέρει τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα και αρκετή υπομονή ως προς τον την επεξεργασία του.

### Ανάλυση των δεδομένων.

#### Το Προφίλ των Συμμετεχόντων (Σύνολο 30 άτομα)

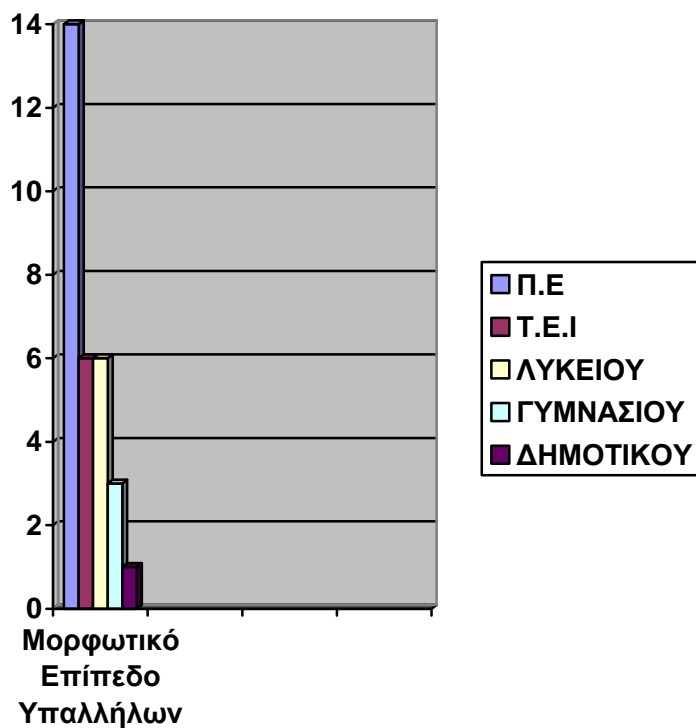
	<u>εώς 30</u>	<u>31-40</u>	<u>41-50</u>	<u>51-60</u>	<u>πάνω από 60</u>	<u>χωρίς ηλικία</u>
<b>Α 4</b>	-	1	2	1	-	
<b>Γ 26</b>	1	4	10	10	-	1
	(3,33%)	(16,67%)	(40%)	(36,67%)		( 3,33%)

**Άνδρες (Α) 4 (ποσοστό 13,33%)**

**Γυναίκες (Γ) 26 (ποσοστό 86,67%)**

Ο μεγαλύτερος αριθμός γυναικών συμμετεχόντων δεν είναι προϊόν ιδιαίτερης προτίμησης του ερευνητή, ούτε κάποιας προδιάθεσης των γυναικών υπαλλήλων να συμμετάσχουν στην έρευνα. Απλά, στην ΙΔ εφορία, ο αριθμός των ανδρών υπαλλήλων είναι εξαιρετικά μικρός, μάλιστα σε μερικά τμήματα δεν υπήρχε ούτε ένα άνδρας.

### Μορφωτικό Επίπεδο Υπαλλήλων

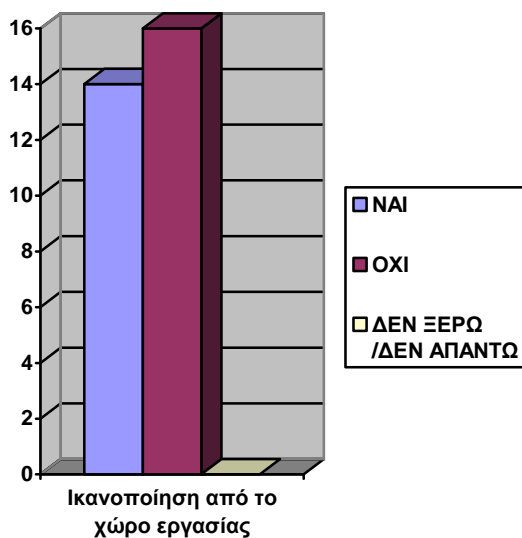


Οι πτυχιούχοι των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων αποτελούν την πλειοψηφία των ερωτηθέντων (14 στους 30), έπειτα ακολουθούν οι απόφοιτοι λυκείου (6 στους 30), οι απόφοιτοι των Τεχνολογικών Ιδρυμάτων (6 στους 30), οι απόφοιτοι Γυμνασίου (3 στους 30) και τέλος οι απόφοιτοι δημοτικού (1 στους 30)



### Ερώτηση 1

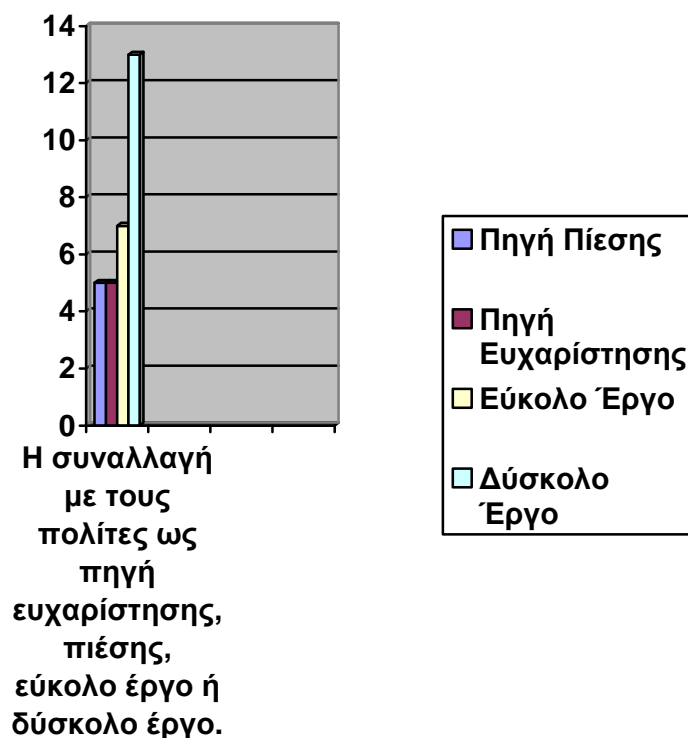
#### Σας Ικανοποιεί η Εφορία ως Χώρος Εργασίας



Από τους τριάντα (30) υπαλλήλους που συμπλήρωσαν ορθά το ερωτηματολόγιο, οι δέκα έξι (16) απάντησαν ότι δεν τους ικανοποιεί η εφορία ως χώρος εργασίας ενώ οι λοιποί δέκα τέσσερις (14) απάντησαν ότι τους ικανοποιεί. Άρα υπάρχει η πιθανότητα, οι υπάλληλοι που δηλώνουν ικανοποιημένοι από το χώρο εργασίας τους να ενδιαφέρονται περισσότερο για την δουλειά τους ή απλά ο χαρακτήρας τους να τους βοηθάει ώστε να ξεπερνούν κάθε αντιξοότητα (θετική σκέψη). Σε αυτήν την ερώτηση δεν είχαμε καμία απάντηση υπαλλήλου που να μην ξέρει/ μην απαντά.

## Ερώτηση 2

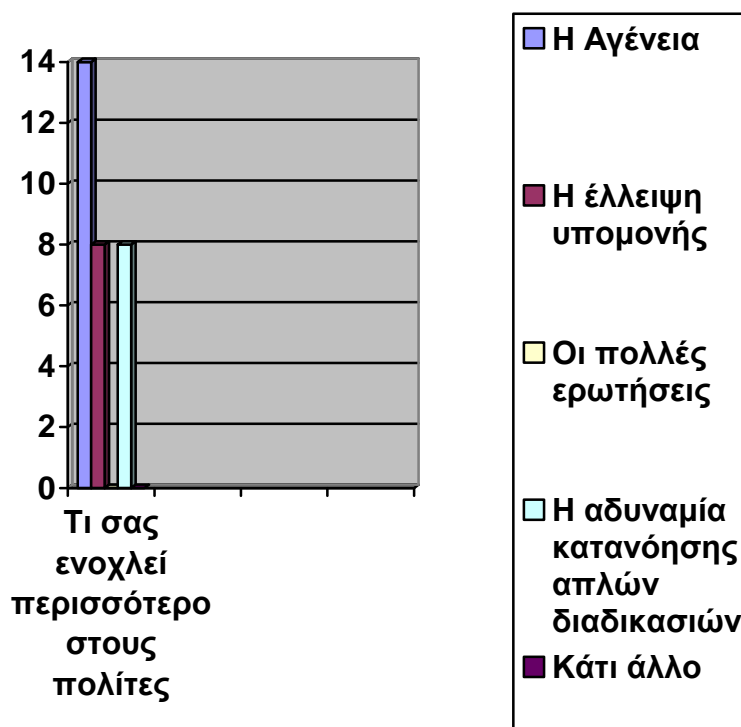
### Η Συναλλαγή με τους Πολίτες Αποτελεί για Σας



Οι περισσότεροι υπάλληλοι απάντησαν ότι η συναλλαγή τους με το κοινό συνιστά δύσκολο έργο (13 από τους 30), μετά ακολουθούν όσοι πιστεύουν ότι η δουλειά τους συνιστά εύκολο έργο (7 στους 30) ενώ στις τελευταίες θέσεις βρίσκονται από κοινού όσοι θεωρούν ότι η δουλειά τους είναι πηγή ευχαρίστησης (5 στους 30) και όσοι αντιλαμβάνονται την δουλειά τους ως πηγή πίεσης (5 στους 30). Άρα εμφανίζεται διάσταση απόψεων μεταξύ των υπαλλήλων, που ίσως πηγάζει από τις προσωπικές προσλαμβάνουσες του καθενός. Αξίζει να παρατηρηθεί ότι οι αρνητικές απόψεις υπερσχύουν αριθμητικά.

### Ερώτηση 3

#### Τι σας ενοχλεί περισσότερο στις συναλλαγές σας με τους πολίτες



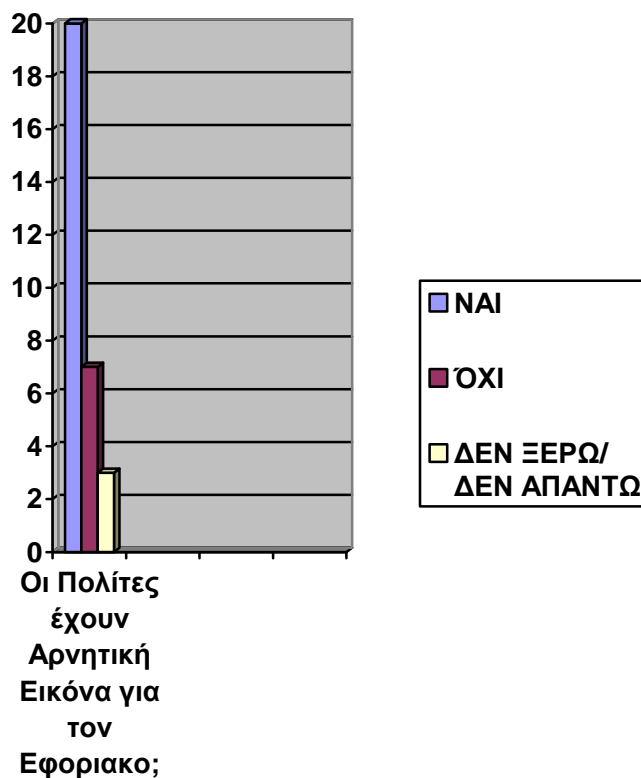
Η πλειοψηφία των υπαλλήλων απάντησε σε αυτήν την ερώτηση ότι εκείνο που τους ενοχλεί περισσότερο στους πολίτες είναι η αγένεια των τελευταίων (14 στους 30). Μετά ακολουθούν από κοινού όσοι υπάλληλοι απάντησαν ότι τους ενοχλεί η αδυναμία κατανόησης από μέρους των πολιτών απλών διαδικασιών (8 στους 30) και εκείνοι που απάντησαν ότι τους δημιουργεί προβλήματα η έλλειψη υπομονής (8 στους 30). Περιέργως κανείς υπάλληλος δεν απάντησε ότι τον ενοχλούν οι πολλές ερωτήσεις ή έδωσε κάποια άλλη εναλλακτική απάντηση.

Η δεύτερη και η τρίτη ερώτηση αποκαλύπτουν τον εξουσιαστικό χαρακτήρα της σχέσης εφορίας-πολιτών διότι οι πολίτες σε κάθε περίπτωση οφείλουν να κατανοούν και να υπομένουν όλες τις πιθανές 'ιδιοτροπίες' των εφοριακών π.χ. ότι ενδέχεται να μην επιθυμούν να δουλέψουν την συγκεκριμένη μέρα.

#### Ερώτηση 4

Πιστεύετε ότι οι Πολίτες έχουν Αρνητική Εικόνα Προς το Πρόσωπο του

Εφοριακού



Στο τέταρτο αυτό ερώτημα οι εφοριακοί υπάλληλοι απάντησαν σχεδόν συντριπτικά ότι οι πολίτες έχουν αρνητική εικόνα προς το πρόσωπο τους (20 στους 30). Κάποιοι απάντησαν το αντίθετο (7 στους 30) ενώ τρεις (3) επέλεξαν την δυνατότητα δεν ξέρω/ δεν απαντώ.

**Στην Ίδια Ερώτηση**  
**Για Ποιους Λόγους οι Εφοριακοί Θεωρούν ότι οι Πολίτες Έχουν**  
**Αρνητική Εικόνα για το Πρόσωπο του Εφοριακού.**

Η ίδια ερώτηση ανέδειξε τους λόγους για τους οποίους οι πολίτες έχουν σχηματίσει αρνητική εικόνα απέναντι στους εφοριακούς υπαλλήλους, έτσι όπως θεωρούν τουλάχιστον οι ίδιοι οι εφοριακοί υπάλληλοι. Σε σύνολο είκοσι (20) υπαλλήλων, οι οποίοι θεωρούν ότι οι πολίτες έχουν αρνητική εικόνα για το πρόσωπο τους, όλοι έδωσαν διαφορετική αιτιολόγηση για τους πιθανούς λόγους που ισχύει κάτι τέτοιο. Μάλιστα όπως φαίνεται από την πίτα: έξι (6) απάντησαν ότι αυτή η κατάσταση οφείλεται στο γεγονός ότι οι πολίτες αντιλαμβάνονται τους υπαλλήλους ως φοροεισπράκτορες, δύο (2) απάντησαν ότι όντως οι πολίτες έχουν αρνητική εικόνα για τους εφοριακούς χωρίς να αιτιολογήσουν το λόγο, ενώ όλες οι υπόλοιπες απαντήσεις έχουν από έναν (1) εκπρόσωπο.

- Ένας υπάλληλος (1) απάντησε ότι οι πολίτες έχουν γενικά αρνητική διάθεση σε κάθε συναλλαγή τους με τους εφοριακούς.
- Ένας άλλος (1), ισχυρίστηκε ότι κάποιοι υπάλληλοι στην εφορία δεν κάνουν καλά την δουλειά τους.
- Ένας άλλος (1) είπε ότι οι πολίτες είναι αρνητικοί απέναντι στους εφοριακούς επειδή είναι δημόσιοι υπάλληλοι.
- Ένας άλλος (1) δήλωσε ότι υφίστανται μια γενικότερη καχυποψία από την πλευρά του κοινού προς τους εφοριακούς.
- Άλλος ανέφερε ότι η περιρρέουσα αρνητική ατμόσφαιρα προέρχεται από το γεγονός ότι οι εφοριακοί είναι υπάλληλοι του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.
- Κάποιος άλλος (1) τόνισε η αρνητική στάση των πολιτών οφείλεται στην εντύπωση τους ότι οι εφοριακοί κλέβουν το δημόσιο χρήμα.
- Ένας άλλος (1) απάντησε ότι οι πολίτες ξεσπούν στους εφοριακούς αντί στο κράτος .
- Άλλος (1) επισήμανε ότι οι πολίτες έχουν αρνητική αντιμετώπιση στους εφοριακούς διότι τους αισθάνονται φόβο απέναντι τους.
- Ένας άλλος (1) ανέφερε ότι οι πολίτες φέρονται έτσι διότι δεν διαθέτουν φορολογική συνείδηση και λόγω τους ελληνικού κατεστημένου.

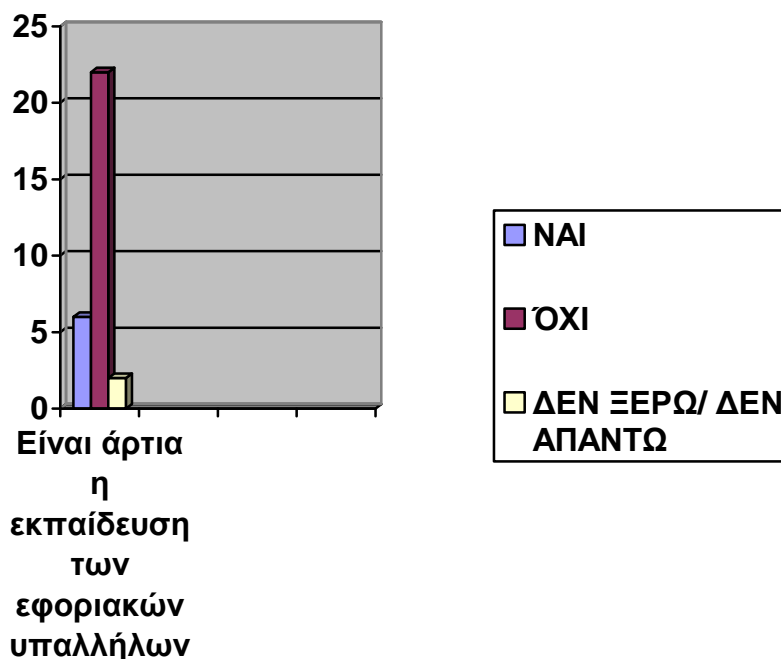
- Άλλος υπάλληλος (1) είπε ότι οι πολίτες είναι αρνητικοί διότι έχουν δεχθεί άσχημη συμπεριφορά από μερίδα υπαλλήλων της εφορίας.
- Ένας άλλος (1) υπάλληλος είπε ότι οι πολίτες είναι αρνητικοί εξαιτίας της πολυνομίας και λόγω της τάσης τους να φοροδιαφεύγουν.
- Τέλος, ο υπάλληλος (1) υποστήριξε ότι οι πολίτες ξεσπούν στους εφοριακούς γιατί δεν έχουν που αλλού να ξεσπάσουν τα απωθημένα τους λόγω του απρόσωπου χαρακτήρα του κράτους.

Επίσης, θα μπορούσαμε να κατηγοριοποιήσουμε τις απαντήσεις των εφοριακών υπαλλήλων βάσει και ενός άλλου κριτηρίου. Δηλαδή, από την μια πλευρά έχουμε τις απαντήσεις εκείνες που θεωρούν ως υπαίτιους για την κακή εικόνα των εφοριακών υπαλλήλων τους πολίτες και από την άλλη τους ίδιους τους εφοριακούς.

Πολίτες	Εφοριακοί Υπάλληλοι
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Αρνητική εικόνα διότι αντιπροσωπεύουν τους φοροεισπράκτορες του κράτους.</li> <li>-Αρνητική εικόνα χωρίς κάποιον αιτιολογημένο λόγο.</li> <li>-Γενικά αρνητική διάθεση προς τους εφοριακούς.</li> <li>-Αρνητική διάθεση προς τους εφοριακούς διότι είναι δημόσιοι υπάλληλοι.</li> <li>-Γενική καχυποψία από μέρος του κοινού.</li> <li>-Περιρρέουσα αρνητική ατμόσφαιρα διότι οι εφοριακοί υπάλληλοι είναι υπάλληλοι είναι υπάλληλοι του ΥΠΟΙΚ.</li> <li>-Αρνητική εικόνα διότι οι εφοριακοί καταχράζονται το δημόσιο χρήμα.</li> <li>-Οι πολίτες ξεσπούν στους εφοριακούς αντί του κράτους.</li> <li>-Αρνητική αντιμετώπιση των πολιτών προς τους εφοριακούς διότι αισθάνονται φόβο απέναντι τους.</li> <li>-Οι πολίτες δεν διαθέτουν φορολογική συνείδηση και γνώσεις επί του ελληνικού κατεστημένου.</li> <li>-Οι πολίτες είναι αρνητικοί εξαιτίας της πολυνομίας &amp; της τάσης τους να φοροδιαφεύγουν.</li> <li>-Οι πολίτες ξεσπούν τα απωθημένα τους στους εφοριακούς λόγω του απρόσωπου χαρακτήρα του κράτους.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Κάποιοι υπάλληλοι δεν κάνουν καλά την δουλειά τους .</li> <li>- Οι πολίτες έχουν δεχθεί άσχημη συμπεριφορά από μερίδα εφοριακών .</li> </ul>

### Ερώτηση 5

#### Κατά την Άποψη σας οι Υπάλληλοι στις Εφορίες είναι Άρτια Εκπαιδευμένοι και Ενημερωμένοι όσον αφορά την Άσκηση των Καθηκόντων τους

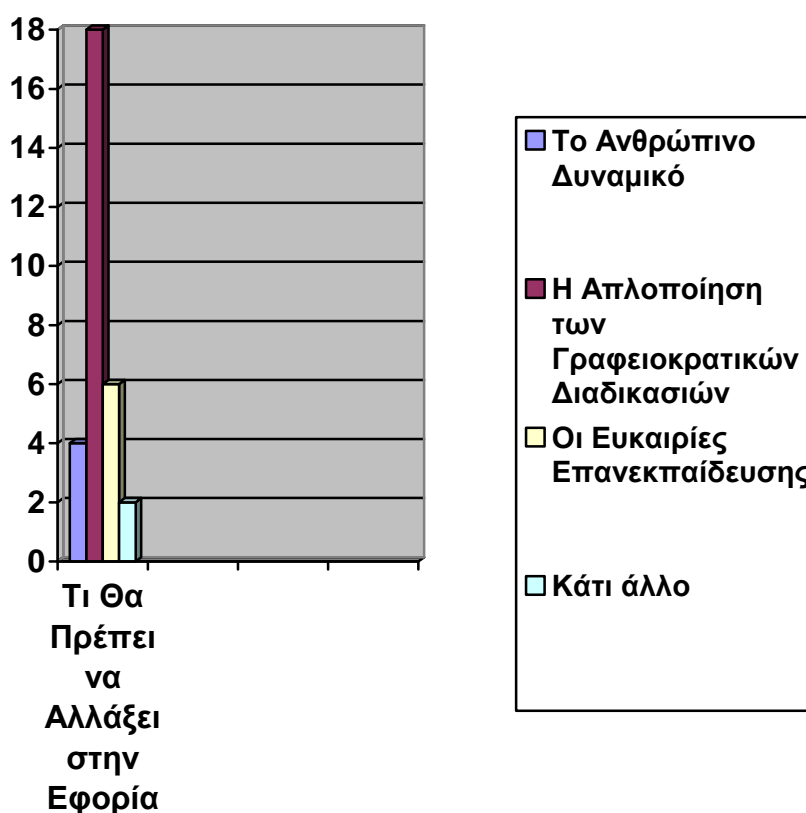


Στο ερώτημα αυτό, η πλειοψηφία ξανά των υπαλλήλων δήλωσε ότι δεν αισθάνεται τον εαυτό της άρτια εκπαιδευμένο (22 στους 30) ενώ έξι (6) μόνο απάντησαν ότι ισχύει το αντίθετο και τέλος δύο δεν θέλησαν να απαντήσουν καθόλου. Η απάντηση αυτή των υπαλλήλων μπορεί να αποτελέσει έναυσμα για το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ώστε να προωθήσει περισσότερες ευκαιρίες επανεκπαίδευσης, ιδιαίτερα αφού διανύουμε την εποχή της δια βίου εκπαίδευσης (Αρχές της Λισσαβόνας, 2000). Φυσικά από τα προηγούμενα στοιχεία φαίνεται επίσης να υφίσταται διάσταση ανάμεσα στην άρτια εκπαίδευση των υπαλλήλων και εν γένει στα χαρακτηριστικά της φορολογικής πολιτικής, η οποία χαρακτηρίζεται για την ακρίβεια της, την μεθοδικότητα της, την νομιμότητα των πράξεων επιβολής της, την ανάγκη κοινωνικής αποδοχής της, την δημιουργία ενός πνεύματος συνεργασίας και την ανάγκη πάταξης της φοροδιαφυγής.

Με μία λέξη, όσο το προσωπικό της εφορίας δεν είναι κατάλληλα εκπαιδευμένο, άλλο τόσο ανεπίτευκτοι φαντάζουν και οι στόχοι της ελληνικής φορολογικής πολιτικής.

### Ερώτηση 6

#### Τι Θα Έπρεπε να Αλλάξει στην Εφορία για να Λειτουργήσει Σωστά



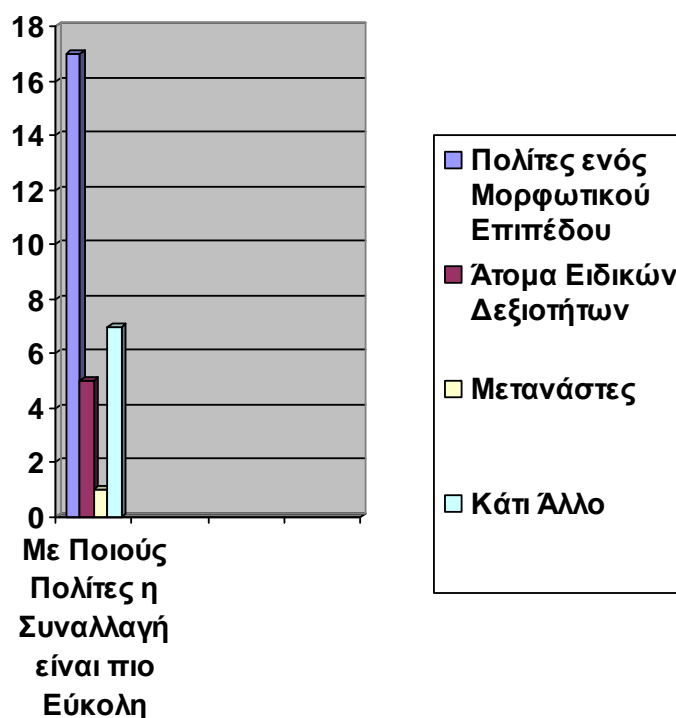
Εδώ οι υπάλληλοι, απάντησαν ότι πρώτα από όλα είναι αναγκαία η απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών (18 στους 30), έπειτα, η δυνατότητα επανεκπαίδευσης του προσωπικού (6 στους 30), ακολουθεί η αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού (4 στους 30) και δύο (2) απάντησαν κάτι άλλο χωρίς να αναφέρουν τι ακριβώς. Εξίσου, η ερώτηση αυτή (ερώτηση 6) συνδέεται άμεσα και με την ερώτηση πέντε (ερώτηση 5), όπου δηλώνουν οι ίδιοι οι εφοριακοί ότι δεν αισθάνονται άρτια εκπαιδευμένοι για την εκπλήρωση των καθημερινών τους καθηκόντων. Άρα καθίσταται αναγκαία η αναβάθμιση και η αξιοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου (human capital). Μόνο έτσι η εφορία θα αποτελέσει μια



υπηρεσία ικανή τόσο για την επαρκέστερη συλλογή των φόρων όσο και για την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη.

### Ερώτηση 7

Αναφέρετε Κατηγορίες Κοινού με τις οποίες η Συναλλαγή σας είναι πιο  
Εύκολη



Προχωρώντας λίγο παραπέρα, οι εφοριακοί κατατάσσουν τους πολίτες ως προς τον βαθμό ευκολίας τους κατά την διάρκεια της συναλλαγής ακολούθως: 1. οι πολίτες ενός υψηλού μορφωτικο-κοινωνικού επιπέδου (17 στους 30), 2. κάτι άλλο (7 στους 30), 3. τα άτομα με ειδικές δεξιότητες (5 στους 30) και τέλος οι μετανάστες (1 στους 30).

Όσοι υπάλληλοι απάντησαν κάτι άλλο ανέφεραν ως εναλλακτικές προτάσεις:

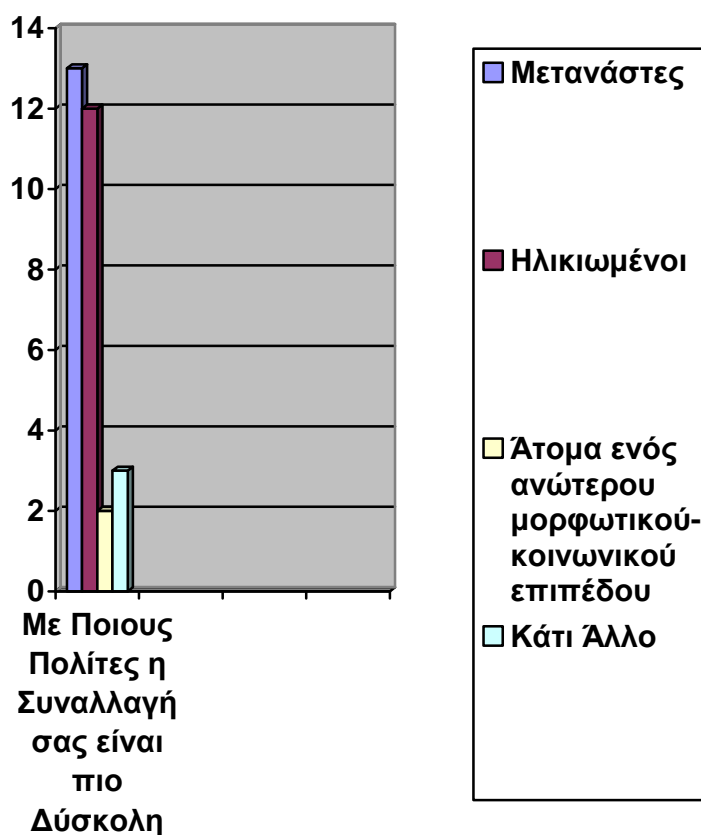
- 1) Το κοινό που έρχεται χωρίς προκατάληψη,
- 2) Πολίτες ευγενικοί με δυνατότητα κατανόησης απλών διαδικασιών και με υπομονή,
- 3) Άτομα κοινωνικά μορφωμένα,
- 4) Άνθρωποι με καλή διάθεση,
- 5) Άτομα που έχουν κοινωνική μόρφωση,
- 6) Απλοί καθημερινοί άνθρωποι.
- 7) Άτομα με κοινωνικό επίπεδο και αποφασισμένα να τελειώσουν εύκολα και σύντομα την υπόθεση τους.

Αξίζει να τονισθεί ότι αρκετοί υπάλληλοι δεν κατανόησαν ακριβώς το περιεχόμενο της έννοιας 'άτομα με ειδικές δεξιότητες', πιστεύοντας ότι το ερώτημα αναφέρεται σε άτομα με κάποια ιδιαίτερα χαρίσματα π.χ. εξυπνάδα και όχι στα άτομα 'με ειδικές ανάγκες'.

### Ερώτηση 8

Αναφέρετε Κατηγορίες Κοινού με τις οποίες η Συναλλαγή σας είναι πιο

Δύσκολη



Στην ερώτηση αυτή, μεγάλη μερίδα των υπαλλήλων απάντησε ότι δύο κατηγορίες ανθρώπων τους δυσκολεύουν περισσότερο στις συναλλαγές τους με το κοινό. Πρώτα οι μετανάστες (13 στους 30) και ακολουθούν μόλις με μία μονάδα διαφορά οι ηλικιωμένοι (12 στους 30). Δύο υπάλληλοι (2) απάντησαν τα άτομα ενός ανώτερου μορφωτικο-κοινωνικού επιπέδου και τέλος τρεις (3) υπάλληλοι απάντησαν κάτι άλλο εννοώντας:

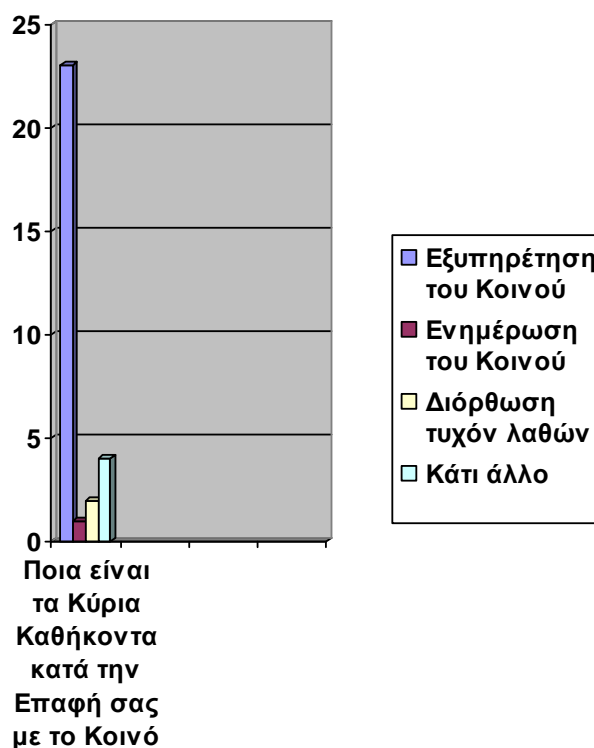
- Τα επιθετικά άτομα .
- Οι δύστροποι χαρακτήρες.

- Τα άτομα που στερούνται κοινωνικής μόρφωσης.

Το πιο περίεργο είναι ότι κάποιοι υπάλληλοι απάντησαν ότι έχουν πρόβλημα με τα άτομα ενός υψηλού μορφωτικο-κοινωνικού επιπέδου. Ίσως, η απάντηση τους αυτή να δηλώνει είτε ότι αισθάνονται μειονεκτικά απέναντι σε αυτά τα άτομα, είτε τους δυσκολεύουν περισσότερο επειδή π.χ. διαθέτουν περισσότερη κριτική ικανότητα, γνωρίζουν τα δικαιώματά τους ή θέτουν αρκετές ερωτήσεις.

### Ερώτηση 9

#### Ποια είναι τα Κύρια Καθήκοντα που έχετε κατά την διάρκεια της Επαφής με το Κοινό



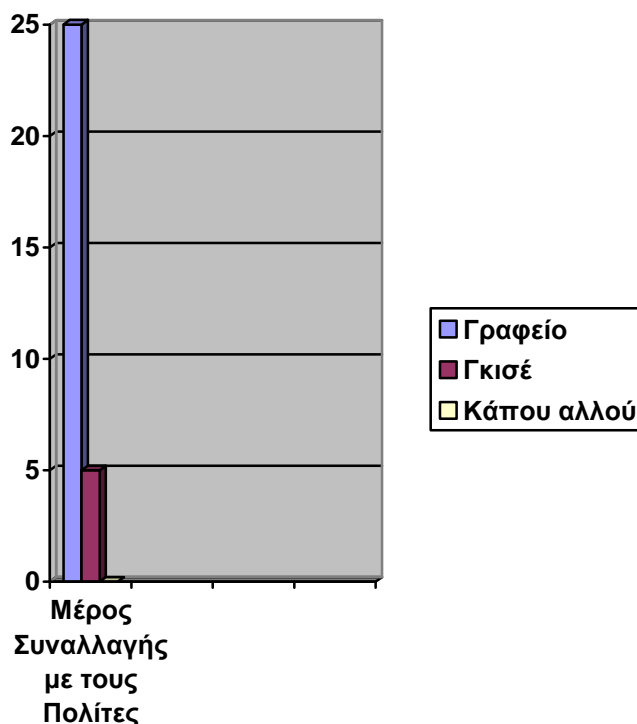
Στο σημείο αυτό είκοσι τρεις (23 στους 30) υπαλλήλους απάντησαν ότι κύριο καθήκον τους είναι η εξυπηρέτηση των πελατών, ένας (1) απάντησε η ενημέρωση του κοινού, δύο (2) απάντησαν ότι καθήκον τους είναι η διόρθωση λαθών στις φορολογικές δηλώσεις και τέσσερις απάντησαν (4) κάτι άλλο, δηλαδή:

- Την εξομάλυνση των δυσχερειών στη συναλλαγή των πολιτών-υπαλλήλων.
- Την ενημέρωση των φορολογουμένων για οφειλές τους και τακτοποίηση αυτών.

- Δύο (2) δεν αιτιολόγησαν την απάντησή τους.

### Ερώτηση 10

#### Οι Συναλλαγές σας με το Κοινό Γίνονται στο Γκισέ ή Κάπου Αλλού



Στην τελευταία ερώτηση είκοσι πέντε υπάλληλοι (25 στους 30) απάντησαν ότι οι καθημερινές συναλλαγές τους με το κοινό λαμβάνουν χώρα στο γραφείο και κάποιοι άλλοι (5 στους 30) απάντησαν στο γκισέ. Κανένας δεν απάντησε κάτι άλλο (0). Ένας άγραφος κανόνας της εφορίας λέει ότι γενικά στον γκισέ τοποθετούνται οι νεότεροι υπάλληλοι ενώ η θέση αυτή θεωρείται ιδιαίτερα υποτιμητική. Ο γκισέ με την θυρίδα του “απεικονίζει με τον πιο τέλειο και παραστατικό τρόπο τις σχέσεις απομάκρυνσης και αυταρχισμού: αιτώντας ή εκλιπαρώντας ο διοικούμενος υπόκειται στην καλή θέληση του δημοσίου υπαλλήλου, χωρίς ελπίδα υπερπήδησης των υλικών εμποδίων που απομονώνουν τον υπάλληλο, φυσικά αλλά και συμβολικά, από το κοινό. Χωρίς αμφιβολία, η θυρίδα δεν είναι παρά ένας προκαταρκτικός τύπος επαφής που αντιστοιχεί στην χορήγηση σχετικά ομοιόμορφων και σταθερών παροχών. Η εξάλειψη αυτού το υλικού εμποδίου δεν σημαίνει εν τούτοις πραγματική προσέγγιση με το κοινό”<sup>103</sup>.

<sup>103</sup> Βλέπε αναλυτικότερα Chevallier, Jacques (1993), “Διοικητική Επιστήμη”, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ 365.

### **• Η άποψη των πολιτών για τους εφοριακούς.**

Οι πολίτες στο σύνολο τους αισθάνονται σχεδόν πλήρη απογοήτευση από την σημερινή λειτουργία της εφορίας. Ας ρίξουμε όμως μια καλύτερη ματιά, στις ίδιες τις απόψεις των πολιτών όπως αυτές αποτυπώθηκαν στο ερωτηματολόγιο.

Ειδικότερα, οι ερωτήσεις που τέθηκαν στους πολίτες ήταν οι εξής:

- 1) Είστε ικανοποιημένοι από τις υπηρεσίες που προσφέρονται στα πλαίσια της εφορίας;
- 2) Ποιο θεωρείτε το μελανό σημείο στην εφορία ως δημόσια υπηρεσία;
- 3) Ο χρηματισμός των υπαλλήλων είναι μια υπαρκτή πραγματικότητα στην εφορία;
- 4) Ποια μέτρα θα έπρεπε να ληφθούν ώστε η εφορία να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα;
- 5) Ποια είναι η εικόνα που έχετε για τον εφοριακό υπάλληλο;
- 6) Τι αναπαριστά ο εφοριακός υπάλληλος για εσάς;
- 7) Πως θα επιθυμούσατε να ήταν ο εφοριακός υπάλληλος;
- 8) Ποια κατά την γνώμη σας θα έπρεπε να είναι τα προτερήματα ενός εφοριακού υπαλλήλου;

Αδιαμφισβήτητα μερικές σημαντικές απόψεις ενδέχεται να αγνοήθηκαν, δεδομένου ότι ίσως δεν συμπεριλήφθηκαν στις προτεινόμενες απαντήσεις.

#### **Διαδικασία συλλογής δεδομένων.**

Η υποβολή των ερωτηματολογίων έγινε με επιτόπια επίσκεψη στην ΙΔ εφορία. Τα ερωτηματολόγια μοιράστηκαν προσωπικά στους μετέχοντες της έρευνας.

Η επίσκεψη στην ΙΔ εφορία έγινε κατά το ωράριο εξυπηρέτησης των πολιτών, πράγμα που δεν ήταν δυνατό να αποφευχθεί, τουλάχιστον στο στάδιο της επίδοσης των ερωτηματολογίων.

Για τη συλλογή των ερωτηματολογίων πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις με τους ερωτηθέντες κατά την διάρκεια της επαφής τους με τους εφοριακούς υπαλλήλους. Είναι σαφές ότι υπήρχε κάποια πίεση χρόνου για την συμπλήρωση των ερωτηματολογίων.

Η διαδικασία συλλογής διαρκούσε κατά βάση μερικά λεπτά, όταν ο ερωτηθείς επέστρεφε το ερωτηματολόγιο πλήρως συμπληρωμένο. Οι πολίτες δεν έθεταν στον ίδιο βαθμό όπως οι εφοριακοί υπάλληλοι διευκρινιστικές ερωτήσεις. Γενικά αξίζει να παρατηρηθεί μια αρχική καχυποψία, μερικών ερωτηθέντων αναφορικά με την ανωνυμία ή μη του ερωτηματολογίου.

Άλλες πηγές της έρευνας αυτής μπορούν να θεωρηθούν:

- Η παρατήρηση των αντιδράσεων των πολιτών.
- Οι συζητήσεις (έστω και περιορισμένες) με ορισμένους από αυτούς.

Γενικά, οι πολίτες δεν επιθυμούσαν να δηλώσουν ανοικτά τις απαντήσεις τους, ιδιαίτερα μάλιστα όταν ο δημόσιος υπάλληλος ήταν παρών. Ίσως, επειδή φοβόντουσαν μια ενδεχόμενη αντίδραση από αυτόν ή κακή αντιμετώπιση τους από τον υπάλληλο.

### Ανάλυση των δεδομένων.

#### Το Προφίλ των Συμμετεχόντων (Σύνολο 32 άτομα)

	<u>εώς 30</u>	<u>31-40</u>	<u>41-50</u>	<u>51-60</u>	<u>πάνω από 60</u>	<u>χωρίς ηλικία</u>
<b>A 15</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>-</b>
<b>Γ 17</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>-</b>
	<b>(18,75%)</b>	<b>(34,38%)</b>	<b>(31,25%)</b>	<b>(6,25)</b>	<b>(9,38%)</b>	

**Ανδρες (A) 15 (ποσοστό 46,87%)**

**Γυναίκες (Γ) 17 (ποσοστό 53,12%)**

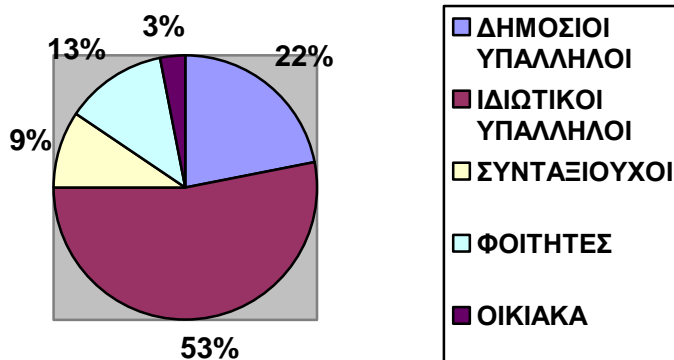
Στην προκειμένη περίπτωση το προφίλ των πολιτών φαίνεται να είναι πιο αντιπροσωπευτικό λαμβάνοντας υπόψη ότι η διαφορά ανδρών- γυναικών δεν είναι τόσο μεγάλη όσο ήταν αυτή των εφοριακών υπαλλήλων, όπου υπερίσχυαν κατά πολύ οι γυναίκες.

Τα επαγγέλματα των πολιτών που συμμετείχαν στο ερωτηματολόγιο ήταν ονομαστικά τα εξής:

- Ελεύθερος Επαγγελματίας (1).
- Ξενοδοχοϋπάλληλος (1)
- Ιδιωτικοί Υπάλληλοι (5)
- Μαρκετινγ (1)
- Προπονητής (1)
- Έμπορος (1)
- Επιχειρηματίας (1)
- Καθηγήτρια (1)
- Ιατρός (1)
- Συνταξιούχοι (3)
- Βιβλιοθηκονόμος (1).
- Δημόσιοι Υπάλληλοι (3)
- Δικαστικός Υπάλληλος (1)
- Λογιστής (1)
- Ερευνητής (1)
- Φυσιοθεραπεύτρια.(1)
- Φοιτητές (4)
- Διατροφολόγος (1)
- Οδοντίατρος (1)
- Οικιακά (1)
- Δημοσιογράφος (1)

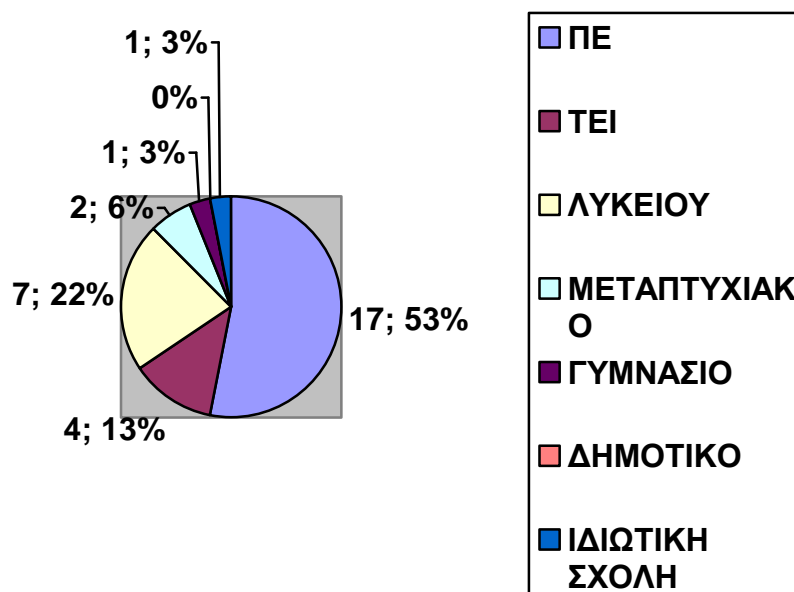


### Επαγγέλματα Πολιτών ανά Τομέα Εργασίας



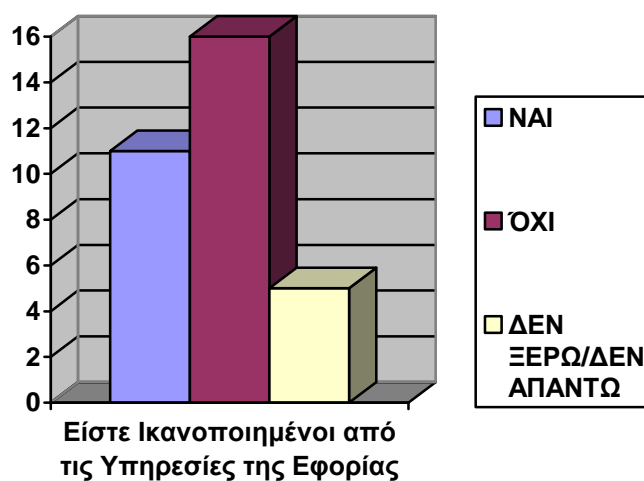
Μια άλλη σημαντική παράμετρος είναι το μορφωτικό επίπεδο των πολιτών που συμπλήρωσαν το ερωτηματολόγιο. Όπως φαίνεται και από την πίνα δέκα επτά πολίτες (17) είναι πανεπιστημιακού επιπέδου, δύο (2) έχουν μεταπτυχιακές σπουδές, τέσσερις (4) έχουν τελειώσει ΤΕΙ, επτά (7) είναι λυκείου, ένας (1) πολίτης έχει τελειώσει το γυμνάσιο, κανένας δεν είναι του δημοτικού και ένας (1) είναι ιδιωτικής σχολής. Συγκριτικά με το σώμα των εφοριακών υπαλλήλων, οι πολίτες φαίνεται να διαθέτουν καλύτερο μορφωτικό επίπεδο, τουλάχιστον όσον αφορά το υπό μελέτη δείγμα αφού π.χ κανένας πολίτης δεν ήταν δημοτικής εκπαίδευσης.

### Μορφωτικό Επίπεδο Πολιτών



### Ερώτηση 1

Είστε ικανοποιημένοι από τις υπηρεσίες που προσφέρονται στην εφορία.



Η πρώτη βασική διαπίστωση είναι η απογοήτευση των πολιτών από την λειτουργία της εφορίας. Ενδεικτικά, σε σύνολο τριάντα δύο (32) πολιτών, οι δέκα έξι (16) απάντησαν ότι δεν είναι ικανοποιημένοι ενώ έντεκα (11) απάντησαν ότι είναι ικανοποιημένοι. Πέντε (5) επίσης πολίτες, θέλησαν να μην τοποθετηθούν επί του θέματος. Γενικά οι απόψεις ήταν μοιρασμένες δηλαδή κάποιοι πολίτες ήταν ικανοποιημένοι από την εφορία ενώ κάποιοι άλλοι εμφανίζονταν ιδιαίτερα δυσαρεστημένοι.

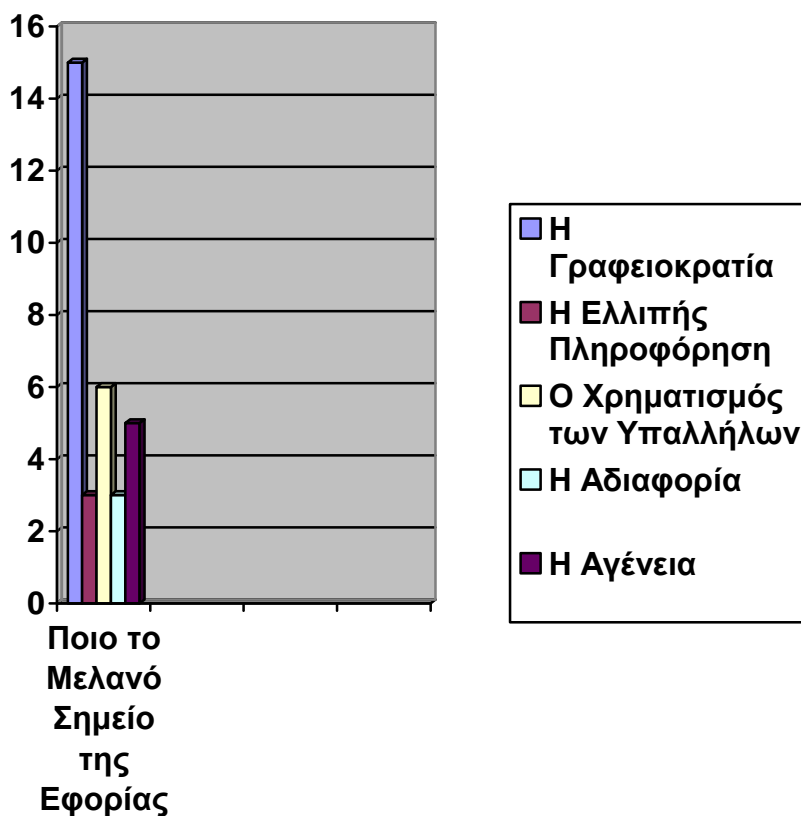
Στο σημείο αυτό, η παρατήρηση του **Lipsky** είναι ιδιαίτερα διαφωτιστική γιατί ενώ η γραφειοκρατία γενικά αντιμετωπίζεται αρνητικά εντούτοις ορισμένες συναντήσεις με τους υπαλλήλους της τελευταίας θεωρούνται θετικές. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι *“πολίτες αξιολογούν θετικά τις υπηρεσίες στην περίπτωση που εξυπηρετηθούν ευγενικά και ανεξάρτητα από την ίδια την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας”*<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), *“Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services”*, New York: Russell Sage Foundation, page 94.

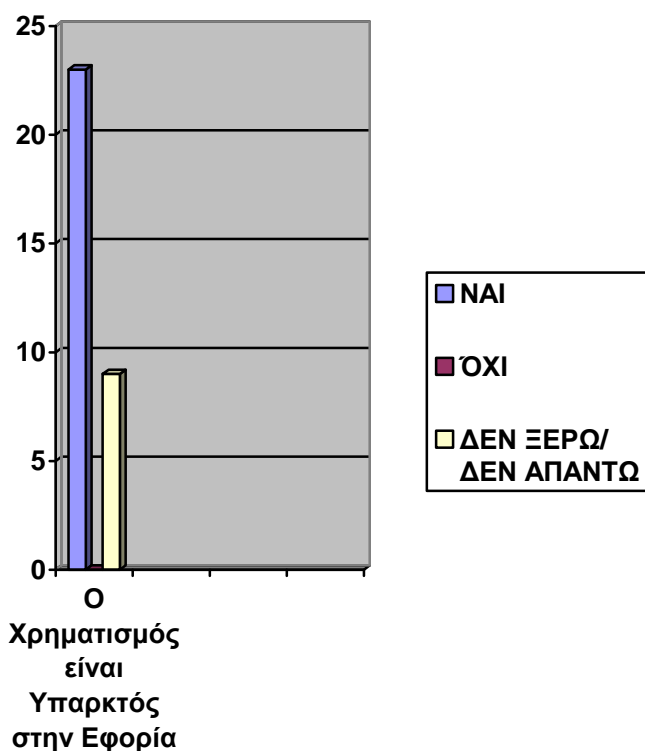
## Ερώτηση 2

### Ποιο θεωρείτε το μελανό σημείο στην εφορία



Στην ερώτηση αυτή, οι πολίτες απάντησαν ότι το πιο μελανό σημείο της εφορίας είναι η γραφειοκρατία της (15 από τους 32) ενώ ακολουθεί ο χρηματισμός των υπαλλήλων (6 στους 32), η αγένεια (5 στους 32), η αδιαφορία των υπαλλήλων (3 στους 32) και η ελλιπής πληροφόρηση (3 στους 32). Η γραφειοκρατία φαίνεται να ταλανίζει αρκετά την ζωή των απλών πολιτών, το γεγονός αυτό θα έπρεπε να προβληματίσει τους εκάστοτε κυβερνώντες ώστε να λάβουν επιτέλους κάποια δραστικότερα μέτρα. Η ερώτηση αυτή (ερώτηση 2) συνδέεται άμεσα με την ερώτηση τέσσερα (ερώτηση 4) των εφοριακών υπαλλήλων σχετικά με το αν πιστεύουν ότι οι πολίτες έχουν αρνητική εικόνα για το πρόσωπό τους. Οι απαντήσεις που έδωσαν οι πολίτες (γραφειοκρατία, ελλιπής πληροφόρηση, χρηματισμός των εφοριακών υπαλλήλων, αδιαφορία και αγένεια) επιβεβαιώνουν τις υποψίες των εφοριακών υπαλλήλων ότι όντως υφίσταται μια αρνητική εικόνα προς το πρόσωπο τους.

**Ερώτηση 3**  
**Ο Χρηματισμός των Υπαλλήλων είναι μια Υπαρκτή Πραγματικότητα**  
**στην Εφορία.**



Στην ερώτηση αυτή περίεργως όλοι σχεδόν οι πολίτες απάντησαν καταφατικά. Χαρακτηριστικά, είκοσι τρεις στους τριάντα δύο πολίτες (23 στους 32) απάντησαν ότι πράγματι οι εφοριακοί χρηματίζονται αδρά, ενώ εννιά (9) είπαν ότι δεν γνωρίζουν κάτι σχετικό με αυτό το θέμα. Εντύπωση εντούτοις αποτελεί το γεγονός ότι κανείς πολίτης δεν ισχυρίστηκε ότι οι εφοριακοί υπάλληλοι δεν χρηματίζονται. Συνεπώς, η εικόνα των πολιτών για τους εφοριακούς υπαλλήλους δεν αντιστοιχεί με εκείνη του δίκαιου δημόσιου υπαλλήλου που υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Παρατηρείται λοιπόν μια διάχυτη αίσθηση περί διαφθοράς. Η διαφθορά αυτή φυσικά γίνεται για την μεγιστοποίηση του προσωπικού κέρδους από μερίδα

μονάχα των εφοριακών υπαλλήλων. Μάλιστα υπάρχει και ένας ειδικός τύπος που υπολογίζει την διαφθορά και είναι ο εξής:

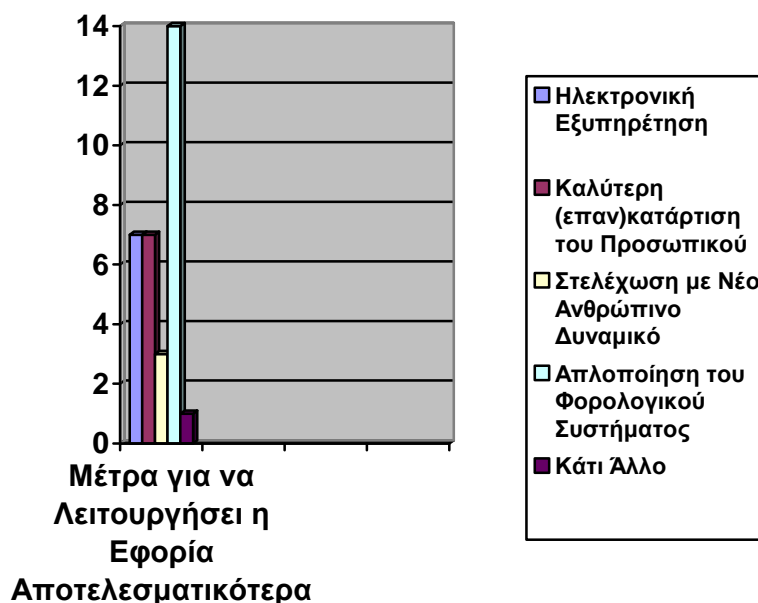
**Διαφθορά = Χρήση Διακριτικής Ευχέρεια + Μονοπώλιο- 'Υπολογισιμότητα'** <sup>105</sup>

(‘Υπολογισιμότητα’: το ενδεχόμενο κόστος και η πιθανότητα να σε πιάσουν επ’ αυτοφώρω για διαφθορά)

#### Ερώτηση 4

Ποια Μέτρα θα Έπρεπε να Ληφθούν ώστε η Εφορία να Λειτουργήσει

Αποτελεσματικότερα.



Εδώ οι πολίτες απάντησαν ότι για να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα η εφορία θα πρέπει κυρίως να απλοποιηθεί το φορολογικό σύστημα της χώρας (14 στους 32). Άλλοι πολίτες, υπερασπίζονται τον θεσμό της (επαν)κατάρτισης των εφοριακών υπαλλήλων (7 στους 32) μαζί με την προώθηση της ηλεκτρονικής εξυπηρέτησης (7 στους 32).

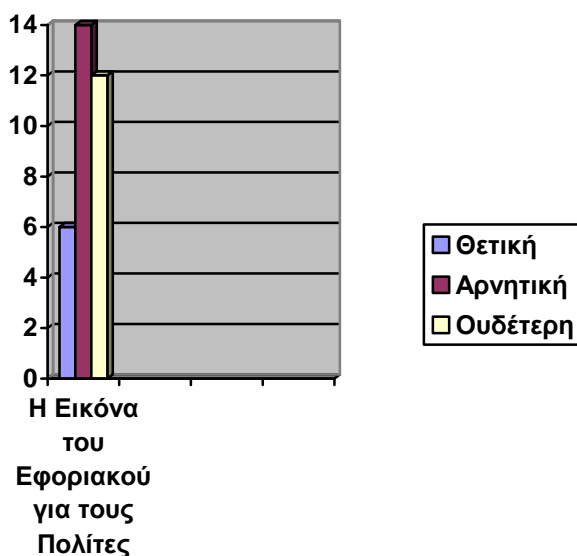
<sup>105</sup> Βλέπε Azfar Omar & Nelson R. J.R (2007), “*Transparency, wages, and the separation of powers: An experimental analysis of corruption*”, Journal of Public Justice, Volume 130, Num. 3-4, page 2.

Τέλος, ένα μικρότερο ποσοστό πολιτών, θεωρεί ότι είναι αναγκαία η στελέχωση της εφορίας με νέο ανθρώπινο δυναμικό (3 στους 32) ενώ ένας (1) πολίτης επέλεξε την ανοικτή επιλογή της ερώτησης, γράφοντας ότι είναι αναγκαία η στελέχωση της εφορίας με ποιοτικά καλύτερο ανθρώπινο δυναμικό (παλαιό ή νέο).

Ένα συμπέρασμα στην περίπτωση αυτή είναι ότι η εφορία δεν μπορεί από μόνη της να απλοποιήσει το φορολογικό σύστημα της χώρας, αλλά χρειάζεται η πολιτική βούληση του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Ταυτόχρονα, καθίσταται σαφές ότι θα πρέπει να γίνουν ριζικές αλλαγές σε σχέση με το προσωπικό της εφορίας και την εκπαίδευσή του. Έτσι τουλάχιστον επισημαίνουν και οι απαντήσεις των πολιτών για επανακατάρτιση των εφοριακών υπαλλήλων, για στελέχωση της εφορίας με νέο προσωπικό κτλ.

### Ερώτηση 5

#### Ποια είναι η Εικόνα που έχετε για τον Εφοριακό Υπάλληλο

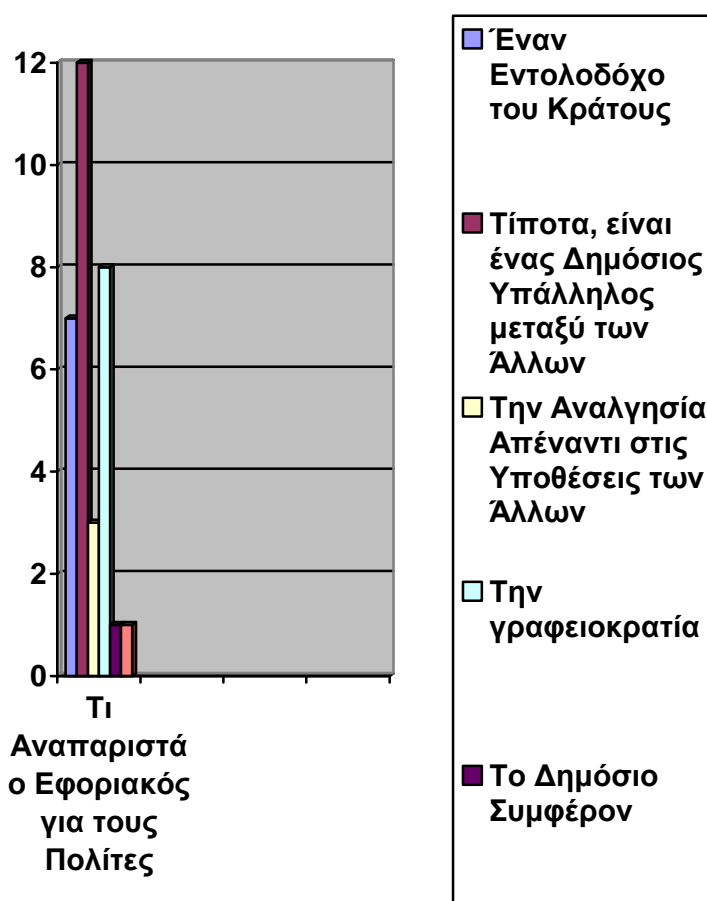


Στο ερώτημα αυτό οι περισσότεροι πολίτες δήλωσαν ότι έχουν αρνητική εικόνα για τους εφοριακούς υπαλλήλους (14 στους 32) ενώ έξι (6) μόνο ισχυρίστηκαν το αντίθετο. Δώδεκα (12) εξίσου πολίτες αντιμετωπίζουν τους εφοριακούς υπαλλήλους με ουδέτερο τρόπο. Ένα συμπέρασμα είναι ότι ίσως όσοι αντιμετωπίζουν αρνητικά τους εφοριακούς υπαλλήλους είτε έχουν βιώσει κάποια κακή συμπεριφορά

από αυτούς είτε είναι γενικά καχύποπτοι με τον κλάδο των εφοριακών για άλλους λόγους π.χ λόγω της διάχυτης αίσθηση περί διαφθοράς των εφοριακών.

### Ερώτηση 6

#### Τι αναπαριστά ο εφοριακός για σας



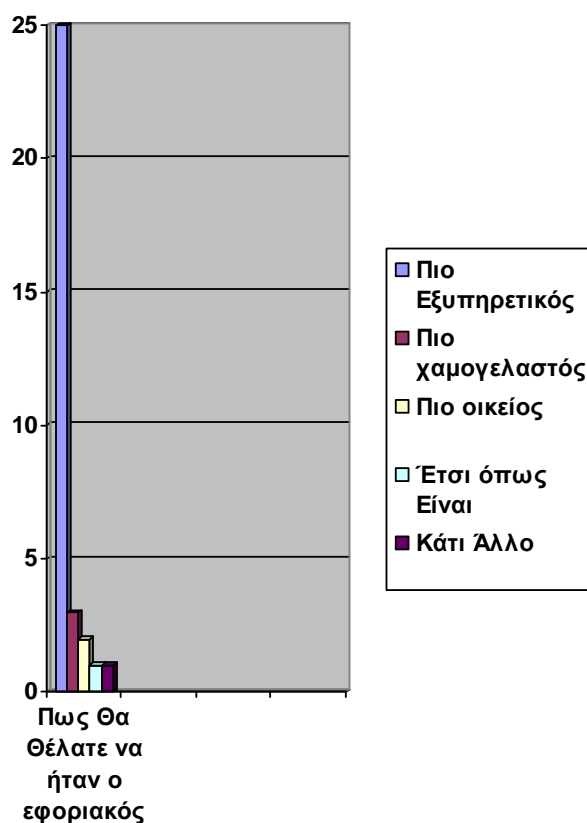
Στο ερώτημα αυτό η πλειοψηφία των πολιτών απάντησε ότι ο εφοριακός υπάλληλος αναπαριστά όχι κάτι ιδιαίτερο αλλά έναν, απλό δημόσιο υπάλληλο μεταξύ των άλλων (12 στους 32). Άλλες απαντήσεις ήταν ότι ο εφοριακός υπάλληλος αναπαριστά την γραφειοκρατία (8 στους 32), έναν απλό εντολοδόχο του κράτους (7 στους 32), την αναλγησία (3 στους 32) και το δημόσιο συμφέρον (1). Τέλος ένας πολίτης (1) δήλωσε ότι κατά την άποψη του ο εφοριακός υπάλληλος αναπαριστά κάτι άλλο αλλά δεν ανέφερε τι είναι αυτό.



Ένα συμπέρασμα που θα μπορούσαμε να αντλήσουμε από τις απαντήσεις των πολιτών είναι ότι ο εφοριακός υπάλληλος δεν διαθέτει κάποια περίοπτη θέση μεταξύ των άλλων υπαλλήλων αλλά σίγουρα διακρίνεται για τις γραφειοκρατικές πρακτικές του. Εντύπωση επίσης προκαλεί το γεγονός ότι μόνο ένας πολίτης θεωρεί ότι ο εφοριακός υπάλληλος αναπαριστά το δημόσιο συμφέρον, κάτι που αποδεικνύει για άλλη μια φορά την αρνητική εικόνα που έχουν οι πολίτες για τους εφοριακούς υπαλλήλους.

### Ερώτηση 7

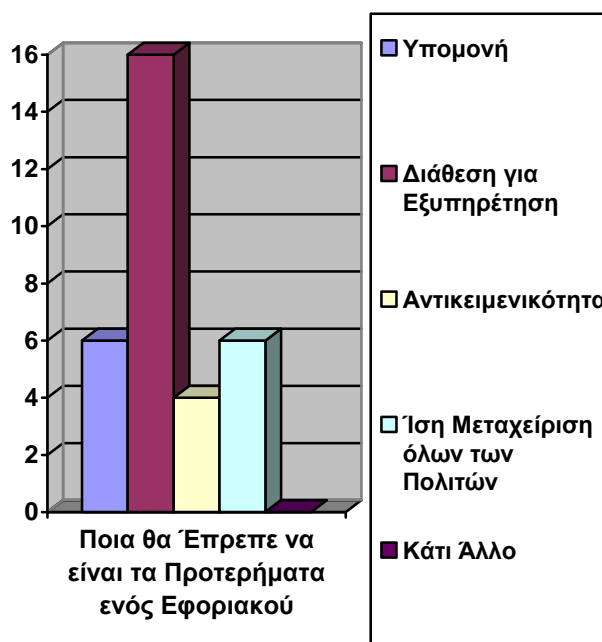
#### Πως θα Επιθυμούσατε να ήταν ο Εφοριακός



Στο ερώτημα αυτό, κατά γενική ομολογία οι πολίτες θεωρούν ότι ο εφοριακός υπάλληλος πρέπει να είναι πιο εξυπηρετικός (25 στους 32). Άλλοι απάντησαν ότι θα πρέπει να είναι πιο χαμογελαστός (3 στους 32) και πιο οικείος στους πολίτες (2). Ένας πολίτης (1) θεωρεί ότι ο εφοριακός υπάλληλος τον/την ικανοποιεί έτσι όπως είναι και τέλος ένας άλλος πολίτης (1) επέλεξε το υποερώτημα ανοικτού τύπου λέγοντας ότι θα ήθελε ο εφοριακός υπάλληλος να έχει περισσότερες γνώσεις πάνω στα φορολογικά. Αυτό που θα πρέπει να κρατήσουμε στο μυαλό μας είναι ότι όταν ένας εφοριακός υπάλληλος είναι εξυπηρετικός τότε σημαίνει και πιο δεκτικός στις ανάγκες των πολιτών, ενώ είναι λιγότερο προσκολλημένος στον τύπο και στο γράμμα.

### Ερώτημα 8

#### Ποια κατά την γνώμη σας θα έπρεπε να είναι τα προτερήματα ενός εφοριακού



Στο ερώτημα αυτό, οι πολίτες τόνισαν ότι το προσόν του εφοριακού υπαλλήλου θα έπρεπε να είναι η διάθεση του για εξυπηρέτηση (16 στους 32). Άλλες απαντήσεις, είναι η υπομονή του (6 στους 32), η ίση μεταχείριση των πολιτών (6 στους 32) και η αντικειμενικότητα του (4 στους 32).

Ένα συμπέρασμα από τις απαντήσεις των πολιτών είναι ότι νιώθουν περισσότερο την ανάγκη για καλύτερη και ποιοτικότερη εξυπηρέτηση σε συνδυασμό με περίσσεια υπομονή- από την πλευρά των εφοριακών υπαλλήλων. Πράγμα που γίνεται άμεσα αντιληπτό αν συνδυάσουμε την ερώτηση οκτώ (ερώτηση 8) με την ερώτηση επτά (ερώτηση 7), όπου φαίνεται πόσο μεγάλη σημασία εναποθέτουν οι πολίτες στον τομέα της εξυπηρέτησης.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα τελικά συμπεράσματα της εργασίας αυτής παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον και πιθανότατα εμπεριέχουν κάποιες προτάσεις για την αναμόρφωση της εφορίας, ως δημόσιας υπηρεσίας. Σε κάθε περίπτωση πάντως, το δείγμα δεν είναι αντιπροσωπευτικό του συνόλου τόσο των υπαλλήλων της εφορίας όσο και του σώματος των πολιτών. Για αυτό το λόγο κρίνεται σκόπιμη στο μέλλον η επανάληψη της εν λόγω έρευνας υπό το πρίσμα δύο κυρίως κατευθύνσεων: 1. Τη διεύρυνση του δείγματος και 2. τον εμπλουτισμό των ερωτηματολογίων με περισσότερες ερωτήσεις.

### Γενικά Συμπεράσματα κάθε Κεφαλαίου.

- i. Ο καταναγκαστικός χαρακτήρας της εφορίας επηρεάζει σαφώς τις καθημερινές συναλλαγές της με τους πολίτες (επιβεβαίωση υπόθεσης εργασίας).
- ii. Η εφορία συνδέεται άμεσα με το ΥΠΟΙΚ (‘ομφάλιος λώρος’) και έχει δανειστεί πολλά στοιχεία από το τελευταίο π.χ ιεραρχικός έλεγχος, συγκεντρωτισμός, καταναγκαστικός χαρακτήρας κτλ.
- iii. Οι εφοριακοί υπάλληλοι δεν διαφέρουν σε τίποτα από τους υπόλοιπους πολίτες παρά μόνο ότι λειτουργούν και ως εκπρόσωποι-εντολοδόχοι του κράτους.
- iv. Οι πολίτες έχουν την δυνατότητα να αρθρώσουν λόγο στο εσωτερικό της εφορίας, αρκεί να είναι ενημερωμένοι για τα δικαιώματά τους.
- v. Η διάρθρωση των τμημάτων της εφορίας δεν είναι τυχαία αλλά στοχεύει να δηλώσει την ύπαρξη διαχωριστικών γραμμών μεταξύ εφοριακών υπαλλήλων και πολιτών.
- vi. Η συμπεριφορά των εφοριακών υπαλλήλων είναι άμεση συνάρτηση της συμπεριφοράς των πολιτών.
- vii. Η τήρηση του ωραρίου και των μακροσκελών ουρών συνήθως χρησιμοποιείται από τους εφοριακούς υπαλλήλους ως μέσο κατανομής ωφελημάτων ή κυρώσεων προς τους πολίτες.

### Συμπεράσματα Ερωτηματολογίων.

Ερωτηματολόγιο Εφοριακών Υπαλλήλων.

- i. Η εφορία για τους περισσότερους υπαλλήλους δεν συνιστά ένα ικανοποιητικό χώρο εργασίας.
- ii. Η συναλλαγή με το κοινό θεωρείται από τους περισσότερους εφοριακούς υπαλλήλους ένα δύσκολο έργο.
- iii. Οι εφοριακοί στο πλαίσιο των καθημερινών τους επαφών ενοχλούνται κατά βάση από την αγένεια των πολιτών.
- iv. Οι εφοριακοί υπάλληλοι θεωρούν ότι οι πολίτες έχουν σχηματίσει μια αρνητική εικόνα για το πρόσωπο τους.
- v. Το συγκεκριμένο σώμα υπαλλήλων πιστεύει ότι δεν έχει λάβει την απαιτούμενη εκπαίδευση ώστε να αντεπεξέλθει στα καθήκοντα του.
- vi. Οι εφοριακοί κρίνουν αναγκαία την απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών, ώστε η εφορία να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα.
- vii. Οι συναλλαγές των εφοριακών είναι πιο εύκολες με πολίτες ενός ανώτερου μορφωτικο-κοινωνικού επιπέδου και πιο δύσκολες με τους μετανάστες.
- viii. Πρωταρχικό καθήκον των εφοριακών είναι κατά βάση η εξυπηρέτηση των πολιτών.
- ix. Το κυριότερο μέρος των καθημερινών επαφών εφοριακών υπαλλήλων-πολιτών λαμβάνει χώρα στο γραφείο.

### Ερωτηματολόγιο Πολιτών.

- i. Οι πολίτες δεν είναι ικανοποιημένοι από τις παρεχόμενες υπηρεσίες της εφορίας.
- ii. Οι πολίτες θεωρούν ως μελανό σημείο της εφορίας την γραφειοκρατία.
- iii. Ο χρηματισμός των εφοριακών αποτελεί μια καθημερινή πρακτική σύμφωνα με τους πολίτες.
- iv. Η εφορία θα λειτουργήσει καλύτερα με την απλοποίηση του ελληνικού φορολογικού συστήματος.
- v. Οι πολίτες έχουν σχηματίσει μια αρνητική εικόνα για τους εφοριακούς.
- vi. Ο εφοριακός υπάλληλος σύμφωνα με την άποψη των πολιτών είναι ένας απλός υπάλληλος μεταξύ των άλλων.
- vii. Οι πολίτες θα επιθυμούσαν οι εφοριακοί υπάλληλοι να ήταν πιο εξυπηρετικοί.
- viii. Βασικό προτέρημα του εφοριακού υπαλλήλου θα πρέπει να είναι η διάθεση του για εξυπηρέτηση.

Εν κατακλείδι, θεωρώ ότι είναι χρήσιμο ο αναγνώστης να συγκρατήσει στο μυαλό του την πρόταση του **Michael Lipsky** σχετικά με την αναμόρφωση των δημόσιων υπηρεσιών εν γένει, όπως είναι και η εφορία ειδικότερα. Για να είναι λοιπόν εφικτή η αναμόρφωση των δημόσιων υπηρεσιών θα πρέπει:

*“Να ενθαρρύνεται η αυτονομία των πολιτών και η δυνατότητα επιρροής τους στην δημόσια σφαίρα.*

*Να βελτιωθούν οι σημερινές πρακτικές των *street-level bureaucracies*.*

*Να γίνουν οι *street-level bureaucrats* πιο αποτελεσματικοί και φορείς της ίδιας της αλλαγής στο χώρο της δημόσιας υπηρεσίας”<sup>106</sup>.*

Βεβαίως τέτοιες αλλαγές δεν λαμβάνουν χώρα από την μια στιγμή στην άλλη, αλλά χρειάζονται σταθερά πολιτικά βήματα, πολιτική βούληση, υπομονή και διάθεση τόσο από την πλευρά του κράτους όσο και από την πλευρά της κοινωνίας.

---

<sup>106</sup> Βλέπε Lipsky, M. (1980), “*Street-Level Bureaucracy-Dilemmas of the Individual in Public Services*”, New York: Russell Sage Foundation, page 193.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ ΒΙΒΛΙΑ ΑΝΑ ΧΡΟΝΟΛΟΓΙΚΗ ΣΕΙΡΑ.

- Robert Merton (1940) “*Bureaucratic Structure and Personality*”, Social Forces 17.
- Simon, H. A., (1957), “*Administrative Behaviour*”, N.York: Free Press.
- Bensman, J. & Rosenberg, B. (1960), “*The Meaning of Work in Bureaucratic Society*”, In Identity & Anxiety: Survival of the Person in Mass Society, ed Maurice R. Stein, Arthur J. Vidich, and David M. White, Glencoe: Free Press.
- Weber, M. (1964) “*The Theory of Social and Economic Organisation*”, New York and London: The Free Press and Collier Macmillan.
- Schon, D.A. (1971), “*Beyond the Stable State*”, N.York: Norton.
- Habermas, J. (1971), “*Toward a Rational Society*”, London: Heinemann.
- Marquand, D. (1976), “*The Dilemmas on Government Expenditure*”, London: Institute of Economic Affairs.
- Rees, Ray (1984), “*Public Enterprise Economics*”, Second Edition, London: Weidenfeld and Nicolson.
- Normann, R. (1984), “*Service Management: Strategy and Leadership in Service Business*”, Chichester: Wiley.
- Hirschman, A. (1986), “*Vers une economie politique elargie*”, Paris: Les editions de Minuit.
- Morgan, G. (1986), “*Images of Organizations*”, Beverly Hills: Sage.
- Hummel, Ralph P. (1987), “*The Bureaucratic Experience*”, N.York: St. Martin’s Press.
- Guy, P. (1989) “*The Politics of Bureaucracy*”, New York & London: Longman.
- Balfoussias Th. A. (1990), “*Personal Income Taxation: Tax Responsiveness, Distributional and Incentive Effects-The Case of Greece*”, Athens: Centre of Planning and Economic Research.
- Miller, I. Thomas & Miller, I. Michelle (1991), “*Citizen Surveys: How to do them, How to Use Them, What They Mean*”, Washington: International City/Country Management Association.
- Lindblom, E. J., Woodhouse, J. E. & Cliffs, E. (1993) “*The Policy-Making Process*”, New Jersey: Prenticehall.

Hyland, J. (1995), *“Democratic Theory: The Philosophical Foundations”*, Manchester: Manchester University Press.

Ham, C. & Hill, M. (1998), *“The Policy Process in the Modern Capitalist State”*, London: Wheatsheaf books.

Aidain, R. & Lawton, A. (1999), *“Public Services Management”*, Great Britain: Pearson Education Limited.

Edwards, Ch. (1999), *“Public Services Management”*, G.Britain: Pearson Education Limited.

Norris, P. (1999), *“Critical Citizens-Global Support for Democratic Governance”*, United States: Oxford University Press.

Rosenbloom H. D., Goldman D.D. (2001), *“Public Administration-Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector”*, N.York: McGraw-Hill Book Company.

Chevallier, Jacques (2003), *“Le Service Public”*, Paris: Presses universitaires de France.

### **ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ ΑΝΑ ΧΡΟΝΟΛΟΓΙΚΗ ΣΕΙΡΑ**

Hasenfeld, Y. (1972), *“People Processing Organisations: An Exchange Approach”*, American Sociological Review, Vol. 37.

Kenneth J. Meier (1975), *“Representative Bureaucracy: An Empirical Analysis”*, American Political Science Review 69.

Gregory B. Lewis (1990), *“In Search of the Machiavellian Milquetoasts: Comparing Attitudes of Bureaucrats and Ordinary People”*, Public Administration Review 50.

Verton, D. (2000), *“Electronic Governance”*, Computerworld, 34.

Akhlaque, H. (2004), *“Ethics and Administrative Discretion in a Unified Administration-A Burkean Perspective”*, Administration and Society, Vol 35, No 6.

Thomas, C. J. & Streib, G.(2005), *“E-Democracy, E-Commerce, and E-Research-Examining the Electronic Ties Between Citizens and Governments”*, Administration & Society, Vol 37, No3.

Azfar Omar & Nelson R. J.R (2007), *“Transparency, wages, and the separation of powers: An experimental analysis of corruption”*, Journal of Public Choice, Volume 130, No. 3-4.



## ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΒΙΒΛΙΑ ΑΝΑ ΧΡΟΝΟΛΟΓΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

Σπανού, Κ. (1992), *“Οργάνωση και Εξουσία- Προβλεψιμότητα και Διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση”*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Καλυβιανάκης Κ., Ξανθάκης Μ., Λεβέντης Α., Μανεσιώτης Β., Θεοδωρόπουλος Σ., Τραχανάς Κ. & Φλεσιοπούλου Κ. (1993) *“Φορολογικό Καθεστώς, Παραοικονομία και Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα”*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Chevallier, Jacques (1993), *“Διοικητική Επιστήμη”*, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Τζιοβάρης, Γ. (1996), *“Τα Υπουργεία Μας-Κυβερνήσεις 1833-1996”*, Αθήνα: Εκδόσεις Το Ποντίκι.

Μακρυδημήτρης, Α. (1999), *“Ο Μεγάλος Ασθενής-Η Μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης”*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Σπανού, Κ. (2000), *“Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία”*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

*“Η Φορολογική Πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση”* (2000), Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Μακρυδημήτρης, Α. (2002), *“Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων”*, Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη.

Σπηλιωτόπουλος, Π. Ε. (2002), *“Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου”*, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Γεωργακοπούλου, Α. Θ. (2005), *“Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική”*, Αθήνα: Εκδόσεις Ευγ.Μπένου.

Φορολογική Επιθεώρηση, (2005) *“Η Φορολογική Διοίκηση στην Υπηρεσία των Πολιτών και ο Ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην Επίλυση Προβλημάτων”*, Αθήνα: Press Line.

Σπανού, Κ. (2005), *“Η Πραγματικότητα των Δικαιωμάτων-Κρατικές Πολιτικές & Πρόσβαση σε Υπηρεσίες”*, Αθήνα.: Εκδόσεις Παπαζήση.

*“Η Εξυπηρέτηση του Πολίτη”* (2005), Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών-Σχολή Επιμόρφωσης.

Καυταντζόγλου, Ιωάννα Λ. (2006), *“Κοινωνικός Αποκλεισμός Έκτός, Εντός και Υπό-Θεωρητικές, Ιστορικές & Πολιτικές Καταβολές μιας Διφορούμενης Έννοιας”*, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα.

## **ΕΛΛΗΝΙΚΟΙ ΝΟΜΟΙ ΑΝΑ ΧΡΟΝΟΛΟΓΙΚΗ ΣΕΙΡΑ.**

Νόμος ΓΨΚΔ' (3724/1910) «Περί συστάσεως Υπουργείου Γεωργίας Εμπορίου και Βιομηχανίας» (ΦΕΚ 159/4-5-1910)

Φύλλο της *Εφημερίδας της Κυβερνήσεως* (ΦΕΚ), Αθήνα 5 Ιανουαρίου 1989, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 6.

## **ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ**

[www.mises.org/etexts/bureaucracy.pdf](http://www.mises.org/etexts/bureaucracy.pdf)

[www.ocfs.state.ny.us/ohrd/swec/pubs/Enabling%20Bureaucracy.pdf](http://www.ocfs.state.ny.us/ohrd/swec/pubs/Enabling%20Bureaucracy.pdf)

<http://ppa.sagepub.com/cgi/content/abstract/22/3/335>.

[http://www.gsis.gr/on\\_line\\_ypiresies/polites/taxisphone.html](http://www.gsis.gr/on_line_ypiresies/polites/taxisphone.html).

<http://www.mnec.gr/el/ministry/index.html>.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

**ΠΙΝΑΚΑΣ 1**

**Οι Κυριότεροι Κρατικοί Φόροι στην Ελλάδα το 2000**<sup>107</sup>

	1994		1996		2000	
<i>Φόροι</i>	<i>Ποσά σε δισεκ. δρχ.</i>	<i>%</i>	<i>Ποσά σε δισεκ. δρχ.</i>	<i>%</i>	<i>Ποσά σε δισεκ. δρχ.</i>	<i>%</i>
ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	1.773	33,9	2.386	35,0	4.527	41,8
Α. Φόροι Εισοδήματος	1.371	26,2	1.920	28,2	3.815	35,3
-Φυσικών Προσώπων	672	12,8	1.020	15,0	1.780	16,5
-Νομικών Προσώπων	365	7,0	5.48	8,0	1.550	14,3
Ειδικές Κατηγορίες	334	6,4	352	5,2	485	4,5
Β. Φόροι Περιουσίας	78	1,5	88	1,3	146	1,4
Γ. Λοιποί	325	6,2	1.378	5,5	566	5,2
ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	3.461	66,1	4.422	65,0	6.289	58,2
Α. Φ.Π.Α.	1.718	32,8	2.195	32,3	3.380	32,3
Β. Τέλη Χαρτοσήμου	175	3,4	226	3,3	301	2,8
Γ. Μεταβ.Κεφαλαίων	94	1,8	110	1,6	509	4,7
Δ. Φόρος Υγρ. Κωσσίμ.	723	13,8	889	13,1	738	6,8
Ε. Φόρος Καπνοβ. Προϊο.	335	6,4	414	6,1	608	5,6
ΣΤ. Φόρος Οινοπν. Ποτών	42	0,8	60	0,9	68	0,7
Ζ. Ειδ. Φόροι Καταν. Αυτοκ.	80	1,5	131	1,9	154	1,4
Η. Ειδ. Φόροι Τραπεζ. Εργασ.	47	0,9	50	0,7	-	-
Θ. Λοιποί Έμμεσοι Φόροι	247	4,7	347	5,1	531	4,9
ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛ. ΕΣ.	5.234	100,0	6.808	100,0	10.816	100,0

<sup>107</sup> Βλέπε Γεωργακοπούλου, Α. Θ. (2005), “Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική”, Αθήνα: Εκδόσεις Ευγ.Μπένου, σελ 296

**ΠΙΝΑΚΑΣ 2**  
**PRINCIPLES OF PUBLIC SERVICE<sup>108</sup>**

<b><u>OECD PRINCIPLES 1998</u></b>	<b><u>UK LOCAL GOVERNMENT PRINCIPLES OF 1998</u></b>
Ethical standards for public service should be clear.	Community leadership, preserving public confidence in the council.
Ethical standards should be reflected in the legal framework.	Duty to uphold the law.
Ethical guidance should be available to public servants.	Constituency; recognizing that there are general interests as well as constituents interests.
Public servants should know their rights and obligations when exposing wrongdoing .	Selflessness, acting in the public interest.
Political commitment to ethics should reinforce the ethical conduct of public servants	Integrity and propriety.
The decision-making process should be transparent and open to scrutiny.	Hospitality; refusing hospitality which might be intended to buy influence.
There should be clear guidelines for interaction.	Decisions should be responsibility between the public and private sectors. of the individual, but the influence of, for example, party groups should be recognized.
Managers should demonstrate and promote ethical conduct.	Objectivity in decision taking, decisions taken on merit.
Management policies, procedures and practices . should promote ethical conduct.	Accountability.
Public service conditions and management of human resources should promote ethical conduct.	Openness.
Adequate accountability mechanisms should be in place in the public service.	Confidentiality in handled in accordance with law.

<sup>108</sup> Βλέπε Aidain, R. & Lawton, A. (1999), “*Public Services Management*”, Great Britain: Pearson Education Limited, page 303.

--

Appropriate procedures and sanctions should exist to deal with misconduct..	Stewardship of council resources Participation in council decisions. Declarations of private interests. Relations with officers, respecting the role of officers.
---	--

### **ΠΙΝΑΚΑΣ 3**

#### **ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΤΜΗΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΦΟΡΙΑΣ<sup>109</sup>**

##### **Το Γραφείο Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων.**

Το γραφείο αυτό παλαιότερα ονομαζόταν, Γραφείο Κώδικα Φορολογικών Στοιχείων και αρμοδιότητα του γραφείου αυτού είναι “κάθε εργασία που αφορά στην εφαρμογή και παρακολούθηση των διατάξεων του Κώδικα Φορολογικών Στοιχείων και της νομοθεσίας”.

##### **Το Κεφάλαιο.**

Το τμήμα αυτό παλαιότερα ονομαζόταν τμήμα φορολογίας κεφαλαίου. “Στην αρμοδιότητα των γραφείων του τμήματος Φορολογίας Κεφαλαίου υπάγεται η παρακολούθηση και εφαρμογή της νομοθεσίας, που αναφέρεται στις φορολογίες:

- Των κληρονομιών, δωρεών, γονικών παροχών και κερδών εκ λαχείων.
- Της μεταβίβασης ακινήτων (Φ.Μ.Α.)”.

##### **Το Τμήμα Εισοδήματος και το Τμήμα των Παρακρατούμενων Φόρων.**

Το Τμήμα αυτό εμφανιζόταν παλαιότερα ως Τμήμα Φορολογίας Εισοδήματος, Παρακρατούμενων και Συναφών Φόρων και Ακίνητης Περιουσίας και ήταν ενιαίο. “Στο τμήμα αυτό υπάγονταν τα πιο κάτω γραφεία:

A)Φορολογίας Εισοδήματος με αρμοδιότητα στην Φορολογία Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων.

<sup>109</sup> Φύλλο της *Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ)*, Αθήνα 5 Ιανουαρίου 1989, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 6.

Β) Παρακρατουμένων και συναφών φόρων με αρμοδιότητα στους παρακρατούμενους, προκαταβλητέους και τους συναφείς του εισοδήματος φόρους όπως η υπεραξία παγίων και η υπεραξία αυτοκινήτων και λοιποί συναφείς φόροι.

Γ) Ακίνητης περιουσίας με αρμοδιότητα στην Φορολογία Ακίνητης Περιουσίας.

Τώρα, με την διαίρεση αυτού του τμήματος σε δύο διαφορετικά, 1. Εισόδημα και 2. Παρακρατούμενοι φόροι οι αρμοδιότητες αυτές χωρίστηκαν ως εξής: Το Τμήμα Εισοδήματος ασχολείται με τα αντικείμενα Α) και Γ) ενώ στο Τμήμα Παρακρατουμένων Φόρων παρέμεινε το αντικείμενο Β).

### **Το Τμήμα του Μητρώου.**

Το τμήμα αυτό δεν συμπεριλαμβανόταν στο ΦΕΚ του 1989, αλλά έγινε αργότερα. Αρμοδιότητες αυτού του τμήματος είναι:

- Να Δίνει Α.Φ.Μ σε φυσικά και νομικά πρόσωπα.
- Να καταγράφει την έναρξη των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.
- Να ενημερώνει τους επιχειρηματίες για τα απαραίτητα έγγραφα.
- Να διατηρεί ειδικό αρχείο εταιρειών και νομικών εγγράφων σύστασης

των εταιρειών.

### **Ο Διευθυντής.**

Ο Διευθυντής ονομαζόταν και Προϊστάμενος της ΔΟΥ. Ο Προϊστάμενος “έχει την ενιαία διεύθυνση όλης της Υπηρεσίας και ασκεί υπεύθυνα την αποφασιστική αρμοδιότητα που προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις ή μεταβιβάζεται σε αυτόν με Υπουργικές ή άλλες αποφάσεις και την όλη εποπτεία της ΔΟΥ.

Καθοδηγεί και παρέχει στο προσωπικό της ΔΟΥ τις αναγκαίες οδηγίες για την ακριβή εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Εποπτεύει την εργασία όλων των τμημάτων και γραφείων της ΔΟΥ και ελέγχει την ορθή και έγκαιρη διεκπεραίωση της και την πιστή εφαρμογή των Νόμων, Προεδρικών Διαταγμάτων, Εγκυκλίων και διαταγών του Υπουργείου Οικονομικών, των Ειδικών Επιθεωρητών και των Διευθύνσεων Επιθεώρησης και Συντονισμού των ΔΟΥ και της Νομαρχίας και γενικά προβαίνει στη λήψη όλων των ενδεδειγμένων

μέτρων για τη διασφάλιση της κανονικής, εύρυθμης και ομαλής διεξαγωγής της υπηρεσίας”.

### **Επόπτης.**

Προϊστάμενος στο τμήμα φορολογικού ελέγχου είναι ο επόπτης ελέγχου με τις παρακάτω υποχρεώσεις και δικαιώματα:

1. Εισηγείται στον Προϊστάμενο της ΔΟΥ την ανάθεση ελέγχου σε συνεργεία ή ελεγκτές ανάλογα με την πείρα, κατάρτιση και δυνατότητες τους.

2. Παρακολουθεί την γρήγορη εκτέλεση των εντολών, την κανονική μετάβαση των ελεγκτών του τμήματος του στο κατάστημα ή στο γραφείο του ελεγχόμενου καθώς και την αναχώρηση από αυτό και τη συνεχή ελεγκτική εργασία στις ώρες δουλειάς.

3. Υποδεικνύει τρόπους και μεθόδους ελεγκτικών ενεργειών.

4. Βοηθάει και συμβουλεύει τους ελεγκτές για την βελτίωση του ελεγκτικού επιπέδου τους και την αποδοτικότητα τους.

5. Επιμελείται ώστε ο έλεγχος να είναι πλήρης προς κάθε κατεύθυνση. Επίσης επιμελείται της θεμελίωσης των διαφορών που διαπιστώθηκαν πάνω στη φορολογητέα ύλη.

6. Παίρνει ενεργό μέρος στον έλεγχο, μεταβαίνει εφόσον κρίνεται σκόπιμο, στην επιχείρηση, για να σχηματίσει ίδια γνώμη, να ενημερωθεί για την πορεία του ελέγχου να δώσει τις ανάλογες κατευθύνσεις.

7. Ερευνά και δίνει λύση σε κάθε θέμα που προκύπτει κατά τον έλεγχο.

8. Φροντίζει για την πληρότητα και σαφήνεια της έκθεσης ελέγχου καθώς και για την με αποδεικτικά μέσα θεμελίωση των διαφορών που διαπιστώθηκαν πάνω στη φορολογητέα ύλη, την καλή συμπεριφορά των ελεγκτών και ευθύνεται για πράξεις και παραλήψεις που ανάγονται στην αρμοδιότητα του.

9. Παίρνει την έκθεση ελέγχου από τους ελεγκτές, την ελέγχει, την προσυπογράφει και την καταχωρεί στο αντίστοιχο βιβλίο. Επίσης, ελέγχει της ορθότητα των φύλλων ελέγχου, πράξεων, αποφάσεων, συμβιβασμών, δελτίων πληροφοριών που συνοδεύουν την έκθεση και τα προσυπογράφει.

10. Τηρεί στο γραφείο του αρχείο φορολογικής νομοθεσίας, νομολογίας ερμηνευτικών εγκυκλίων και κάθε βοήθημα που μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη ενημέρωση πάνω στα φορολογικά θέματα.

11. Με ειδική εξουσιοδότηση του προϊσταμένου της ΔΟΥ μπορεί να κάνει συμβιβασμούς.

12. Προσυπογράφει τα σχέδια των εγγράφων σε θέματα αρμοδιότητας του.

### **Ο Ελεγκτής.**

Ο Ελεγκτής οφείλει:

1. Να μελετάει την υπόθεση που έχει για έλεγχο.  
2. Να τηρεί αυστηρά το απόρρητο των στοιχείων της επιχείρησης που έρχονται σε γνώση του.

3. Να παραδίδει κάθε μέρα στον επόπτη ελέγχου δελτίο εξόδου με στοιχεία της ελεγχόμενης υπόθεσης, δηλαδή: την επωνυμία, το επάγγελμά, την διεύθυνση, το τηλέφωνο και να σημειώνει τον αριθμό των ημερών που διαρκεί ο έλεγχος.

4. Να είναι ευγενικός, απέναντι στον φορολογούμενο και να είναι αντικειμενικός στην κρίση του.

5. Να τερματίζει σύντομα και σωστά τον έλεγχο.

6. Αν κατά τον έλεγχο προκύψουν παραβιάσεις άλλων προσώπων ή διαφορές σε αντικείμενο που δεν έχει εντολή ή είναι αρμόδια άλλη ΔΟΥ να το γνωστοποιεί με ειδικό σημείωμα ή δελτίο πληροφοριών.

7. Κάθε μέρα να αναφέρει στον επόπτη ελέγχου τις ελεγκτικές ενέργειες που έκανε την προηγούμενη, καθώς και τις παραβάσεις Κ.Β.Σ. παραλείψεις, ανακρίβειες βιβλίων ή στοιχείων που διαπιστώνει. Για τις σημαντικές παραβάσεις οφείλει να ενημερώνει και τον προϊστάμενο της ΔΟΥ.

8. Να συντάσσει, όπου συντρέχει περίπτωση και να επιδίδει με απόδειξη στον ελεγχόμενο μετά το τέλος του ελέγχου, σημείωμα καθώς και υποδείξεις για την σύννομη τήρηση των βιβλίων και στοιχείων του.

9. Αν προβεί σε επίσχεση βιβλίων ή στοιχείων, να συντάξει έκθεση επίσχεσης σε δύο αντίγραφα. Το ένα θα κρατήσει στο φάκελο και το άλλο θα δώσει με απόδειξη στον φορολογούμενο.

10. Να συντάσσει τις εκθέσεις ελέγχου όλων των φορολογικών αντικειμένων που έχει εντολή, τα φύλλα ελέγχου, δελτία πληροφοριών για



φορολογούμενους άλλων ΔΟΥ και τα ενημερωτικά δελτία προς το Κέντρο Πληροφορικής.

11. Σε περίπτωση φιλικού ή συγγενικού δεσμού με τον ελεγχόμενο να ζητήσει την εξαίρεση του.”

### **Γραμματεία.**

Στο γραφείο Γραμματείας υπάγονται “τα θέματα προσωπικού, η Γραμματεία και η τήρηση του Γενικού Αρχείου της ΔΟΥ. Το γραφείο αυτό υπάγεται απευθείας στον Προϊστάμενο της ΔΟΥ”. Οι άδειες των υπαλλήλων πρωτοκολλούνται από την γραμματεία και ελέγχονται από αυτήν. Η γραμματεία είναι υπεύθυνη για το παρουσιολόγιο των υπαλλήλων.

### **ΦΠΑ.**

Το γραφείο αυτό είναι αρμόδιο “για την εφαρμογή των διατάξεων του Νόμου περί Φόρου Προστιθέμενης Αξίας. Ειδικότερα:

Παρακολουθεί την εφαρμογή των ουσιαστικών και διαδικαστικών διατάξεων του ΦΠΑ, προβαίνοντας κάθε φορά στις απαιτούμενες για το σκοπό αυτό ενέργειες, όπως έκδοση φύλλου ελέγχου, πράξεων επιβολής προστίμου, αποφάσεων επιτροπής ΦΠΑ, πιστοποιητικών και βεβαιώσεων, υποδείξεις εντολών ελέγχου, απαντήσεις σε γραπτά ή προφορικά ερωτήματα φορολογουμένων.

Παραλαμβάνει, επεξεργάζεται και αρχειοθετεί τις δηλώσεις και τα λοιπά σχετικά με το ΦΠΑ στοιχεία που υποβάλουν οι φορολογούμενοι ή αποστέλλουν άλλες Δημόσιες Υπηρεσίες (Κέντρο Πληροφορικής, Πολεοδομικά Γραφεία) και επιμελείται για την σωστή τήρηση του μητρώου φορολογουμένων.

Συνεργάζεται με τα τμήματα και γραφεία των ΔΟΥ, για την προώθηση και επίλυση των θεμάτων που αφορούν γενικά τον ΦΠΑ”.

### **Γραμματεία-Πρωτόκολλο.**

Πρωτοκολλεί όλα τα εισερχόμενα, εξερχόμενα έγγραφα της εφορίας και φροντίζει να διανεμηθούν στα αντίστοιχα τμήματα.

### **Αυτοκίνητα.**

Το γραφείο αυτό είναι αρμόδιο για τα εξής αντικείμενα:

“Φορολογία κυκλοφορίας αυτοκινήτων, οχημάτων και μοτοσικλετών.

Τέλη κυκλοφορίας και εισφορές υπέρ του Δημοσίου και Τρίτων για την χορήγηση άδειας κυκλοφορίας αυτών.

Τον έλεγχο των στοιχείων που απαιτούνται για την χορήγηση ή μη απαλλαγών, από τέλη κυκλοφορίας, εισφορές και άλλες οικονομικές επιβαρύνσεις”.

#### **Τμήμα Εσόδων.**

Το τμήμα Εσόδων διακρίνεται στα πιο κάτω Γραφεία:

- “ 1. Γραφείο Βεβαίωσης.
2. Γραφείο Είσπραξης.
3. Γραφείο Επιστροφών” .

#### **Τμήμα Εξόδων.**

Στο τμήμα Εξόδων ανήκουν οι πιο κάτω αρμοδιότητες:

“Ο έλεγχος που προβλέπεται σε κάθε περίπτωση όλων των τίτλων πληρωμής και η εντολή για την εξόφληση αυτών από το γραφείο χρηματικού και αξιών της μονάδος, ή τον πράκτορα ή τον διαχειριστή της Τράπεζας της Ελλάδος, που είναι μέσα στη μονάδα, εκτός από τους τίτλους πληρωμής, που εξοφλούνται στο τμήμα εσόδων”.

#### **Το Τμήμα Διαχείρισης Υλικού.**

Το γραφείο διαχείρισης υπάγεται απευθείας στον Προϊστάμενο της ΔΟΥ , ανήκουν οι πιο κάτω αρμοδιότητες:

- Η διενέργεια εισπράξεων και πληρωμών σύμφωνα με τις εντολές των προϊσταμένων των τμημάτων Εσόδων, Εξόδων και εφόσον στις μονάδες δεν εδρεύουν πράκτορες ή διαχειριστές της Τράπεζας της Ελλάδος ή αυτοί απεργούν.
- Η φροντίδα, με εισήγηση στον Προϊστάμενο της ΔΟΥ, για τον έγκαιρο εφοδιασμό με τα αναγκαία ένσημα και λοιπό υλικό του Δημοσίου.
- Η παραλαβή και διαχείριση των χρημάτων, υλικού και γενικά αξιών του Δημοσίου, καθώς και η ασφαλής διαφύλαξη αυτών.
- Η διάθεση των αξιών και του υλικού του Δημοσίου.
- Η καταμέτρηση και η παράδοση χρημάτων, υλικού και γενικά αξιών του Δημοσίου στον Προϊστάμενο της ΔΟΥ από τον υπεύθυνο του γραφείου σε περίπτωση απουσίας του για οποιαδήποτε αιτία.

- Η κατάρτιση κάθε μήνα της κατάστασης των πωληθέντων μέσα στο μήνα υλικού κατά κατηγορίες, κλάσεις και σειρές και η παράδοση της στο Τμήμα Εσόδων.

- Η τήρηση και ενημέρωση του βιβλίου αποθήκης.

- Η προσυπογραφή των πρωτοκόλλων και αποδείξεων παραλαβής και παράδοσης παραβόλων και λοιπών αξιών του Δημοσίου από κοινού με τον Προϊστάμενο της ΔΟΥ.

- Η μέριμνα για την απόδοση του ετήσιου λογαριασμού διαχείρισης στο Ελεγκτικό Συνέδριο μέσα στην προθεσμία που προβλέπεται από τις διατάξεις που ισχύουν.

- Η εκτέλεση κάθε άλλης εργασίας που ανατίθεται από τον Προϊστάμενο της ΔΟΥ”.

### **Ταμείο.**

Πληρώνεις οποιοδήποτε τίτλο πληρωμής.

Ο ταμίας πληρώνει τις επιστροφές των φόρων στους φορολογούμενους και στο ταμείο υπάρχει ο διαχειριστής ο οποίος είναι υπεύθυνος για την πώληση παραβόλων του δημοσίου στους πολίτες .

### **Αναπληρωτής.**

Ο αναπληρωτής βοηθάει τον διευθυντή της ΔΟΥ στα καθήκοντα του και τον αναπληρώνει όταν ο τελευταίος απουσιάζει.

### **Το Τμήμα Λογιστικό.**

Έχει ως καθήκοντα του τα εξής:

- Ημερήσια ανακεφαλαιωτική κατάσταση εισπράξεων.

- Μηνιαία συγκεντρωτική κατάσταση των ημερησίων εισπράξεων.

- Μηχανογραφικές λογιστικές καταστάσεις.

- Παράδοση δικαιολογητικών εισπράξεων και πληρωμών προς τους αρμόδιους προϊσταμένους.

- Αναλυτικό ημερολόγιο εισπράξεων και πληρωμών.

- Τρόπος εμφάνισης των εγγράφων.

- Κατάρτιση και αποστολή μισθοδοσίας.

- Τακτοποίηση εσφαλμένων καταχωρίσεων εισπραχθέντων, βεβαιωθέντων, και διαγραφέντων δημοσίων εσόδων ή εκτός προϋπολογισμού λογαριασμών και αναβίωσης οφειλής.

#### **Γραφείο Βεβαίωσης & Επιστροφών.**

Το γραφείο αυτό έχει την αρμοδιότητα “για τη βεβαίωση των εσόδων υπέρ του Δημοσίου και τρίτων, που έχουν εκκαθαριστεί και βεβαιωθεί με νόμιμους τίτλους βεβαίωσης από τα αρμόδια τμήματα της ΔΟΥ ή από την αρμόδια διεύθυνση του Κέντρου Πληροφορικής ή άλλης αρχής.

Η εκκαθάριση του φόρου εμφανίζεται πάνω στο σώμα του τίτλου είσπραξης.

Ενώ στις επιστροφές ανήκει η ενέργεια κατά περίπτωση για τη σύνταξη των Ατομικών Φύλλων έκπτωσης της ΔΟΥ, με βάση τη σχετική απόφαση του προϊσταμένου αυτής ή του εκκαθαριστικού σημειώματος του αρμόδιου τμήματος και η ενέργεια για την εκκαθάριση αυτών, καθώς και εκείνων που στέλνονται στη ΔΟΥ από άλλες ΔΟΥ ή αρμόδιες υπηρεσίες”, “η τήρηση ειδικού βιβλίου επιστρεφόμενων και διαγραφόμενων εσόδων με τα σχετικά παραστατικά στοιχεία”, “η αποστολή ειδοποίησης απλής ή με απόδειξη στους δικαιούχους για την εξόφληση ατομικών φύλλων έκπτωσης”, “για την διαγραφή των χρεών που εκπίπτουν” και “για τη διαγραφή των προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής βάσει των σχετικών αποφάσεων” . Στο τμήμα των επιστροφών υπάγονται και άλλες αρμοδιότητες αλλά λόγω της μεγάλης έκτασης τους, επιλέχθηκαν οι πιο αντιπροσωπευτικές από αυτές.

#### **Τμήμα Δικαστικό.**

- “Το δικαστικό τμήμα παραλαμβάνει και τακτοποιεί:
- Τις ασκούμενες προσφυγές και τα λοιπά μέσα ένστασης.
- Τα κοινοποιούμενα αντίγραφα ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων των ασκούμενων ένδικών μέσων και υποβαλλόμενων πρόσθετων λόγων γενικά.
- Τις αποφάσεις των διοικητικών και πολιτικών δικαστηρίων και του ΣτΕ.

- Τις κλήσεις με τις οποίες ανακοινώνεται η ημέρα και ώρα συζήτησης των προσφυγών και ένδικων μέσων που ασκήθηκαν”.
- Το δικαστικό είναι υπεύθυνο και για τις ρυθμίσεις χρεών των πολιτών.



## ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΕΦΟΡΙΑΚΟΥΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ

1. Σας ικανοποιεί η εφορία ως χώρος εργασίας;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**  
ΝΑΙ  
ΟΧΙ  
ΔΕΝ ΞΕΡΩ/ ΔΕΝ ΑΠΑΝΤΩ
  
2. Η συναλλαγή με τους πολίτες αποτελεί για σας;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
  - Πηγή πίεσης.
  - Πηγή ευχαρίστησης.
  - Εύκολο έργο
  - Δύσκολο έργο
  
3. Τι σας ενοχλεί περισσότερο στις συνδιαλλαγές σας με τους πολίτες;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
  - Η αγένεια.
  - Η έλλειψη υπομονής.
  - Οι πολλές ερωτήσεις.
  - Η αδυναμία κατανόησης από μέρους τους απλών διαδικασιών
  - Κάτι άλλο.....
  
4. Πιστεύετε ότι οι πολίτες έχουν αρνητική εικόνα προς το πρόσωπο του εφοριακού;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**  
ΝΑΙ, Αν ΝΑΙ για ποιο λόγο συμβαίνει κάτι τέτοιο;.....  
ΟΧΙ  
ΔΕΝ ΞΕΡΩ/ ΔΕΝ ΑΠΑΝΤΩ
  
5. Κατά την άποψη σας οι υπάλληλοι στις εφορίες είναι άρτια εκπαιδευμένοι και ενημερωμένοι όσον αφορά την άσκηση των καθηκόντων τους;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**  
ΝΑΙ  
ΟΧΙ  
ΔΕΝ ΞΕΡΩ/ ΔΕΝ ΑΠΑΝΤΩ.
  
6. Τι θα έπρεπε να αλλάξει στην εφορία για να λειτουργήσει σωστά;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση]**
  - Το ανθρώπινο δυναμικό της.
  - Η απλοποίηση των γραφειοκρατικών της διαδικασιών.
  - Οι ευκαιρίες επανεκπαίδευσης των υπαλλήλων της.

- Κάτι άλλο.....
7. Αναφέρετε κατηγορίες κοινού με τις οποίες η συναλλαγή σας είναι πιο εύκολη;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
- Πολίτες ενός ανώτερου μορφωτικού-κοινωνικού επιπέδου
  - Άτομα με ειδικές δεξιότητες
  - Μετανάστες
  - Ηλικιωμένοι
  - Κάτι άλλο.....
8. Αναφέρετε κατηγορίες κοινού με τις οποίες η συναλλαγή σας είναι πιο δύσκολη;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
- Πολίτες ενός ανώτερου μορφωτικού-κοινωνικού επιπέδου
  - Άτομα με ειδικές δεξιότητες
  - Μετανάστες
  - Ηλικιωμένοι
  - Κάτι άλλο.....
9. Ποια είναι τα κύρια καθήκοντα που έχετε κατά την διάρκεια της επαφής σας με το κοινό;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
- Ενημέρωση του κοινού.
  - Εξυπηρέτηση του κοινού.
  - Διόρθωση τυχών λαθών στις φορολογικές δηλώσεις.
  - Κάτι άλλο.....
10. Οι συναλλαγές σας με το κοινό γίνονται στο γκισέ ή κάπου αλλού;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
- Γκισέ
  - Γραφείο
  - Κάπου αλλού.....

Ηλικία:

Φύλο:

.....

Μορφωτικό Επίπεδο:

.....

.....





ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

**ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ**

1. Είστε ικανοποιημένοι από τις υπηρεσίες που προσφέρονται στα πλαίσια της εφορίας;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**  
ΝΑΙ  
ΟΧΙ  
ΔΕΝ ΞΕΡΩ/ ΔΕΝ ΑΠΑΝΤΩ
2. Ποιο θεωρείτε το μελανό σημείο στην εφορία ως δημόσια υπηρεσία;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση]**
  - Η αδιαφορία των υπαλλήλων.
  - Η αγένεια των υπαλλήλων
  - Η γραφειοκρατία
  - Η ελλιπής πληροφόρηση
  - Ο χρηματισμός των υπαλλήλων
3. Ο χρηματισμός των υπαλλήλων είναι μια υπαρκτή πραγματικότητα στην εφορία;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**  
ΝΑΙ  
ΟΧΙ  
ΔΕΝ ΞΕΡΩ/ ΔΕΝ ΑΠΑΝΤΩ
4. Ποια μέτρα θα έπρεπε να ληφθούν ώστε η εφορία να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα;  
**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**
  - Στελέχωση της με νέο ανθρώπινο δυναμικό.
  - Καλύτερη (επανα)κατάρτιση των υπαλλήλων.
  - Απλοποίηση του φορολογικού συστήματος.
  - Ηλεκτρονική εξυπηρέτηση του πολίτη.
  - Κάτι άλλο.....
5. Ποια είναι η εικόνα που έχετε για τον εφοριακό υπάλληλο;

**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**

- Αρνητική.
- Θετική.
- Ουδέτερη.

6. Τι αναπαριστά ο εφοριακός υπάλληλος για εσάς;

**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**

- Έναν Εντολοδόχο του κράτους.
- Τίποτα, είναι απλά ένας δημόσιος υπάλληλος μεταξύ των άλλων.
- Την αναληγσία απέναντι στις υποθέσεις των άλλων.
- Την γραφειοκρατία.
- Το δημόσιο συμφέρον
- Κάτι άλλο.....

7. Πως θα επιθυμούσατε να ήταν ο εφοριακός υπάλληλος;

**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**

- Πιο οικείος.
- Πιο χαμογελαστός.
- Πιο εξυπηρετικός.
- Έτσι όπως είναι.
- Κάτι άλλο.....

8. Ποια κατά την γνώμη σας θα έπρεπε να είναι τα προτερήματα ενός εφοριακού υπαλλήλου;

**[Επιλέξτε μονάχα μία απάντηση].**

- Η υπομονή του.
- Η διάθεση του για εξυπηρέτηση
- Η αντικειμενικότητα του.
- Η ίση μεταχείριση όλων των πολιτών.
- Κάτι άλλο.....

Ηλικία:

Φύλο:

.....

Επάγγελμα:

Μορφωτικό Επίπεδο:

.....