



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ.: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ (Public Law)
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2023-2024

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
Της Αργυρώς Γεωργίου Αρβανίτη
A.M.:7340142301003

**Η δημοκρατική νομιμοποίηση της διοικητικής δράσης. Από
τη βεμπεριανή θεωρία στο New Public Management**

Επιβλέπων:

Ονοματεπώνυμο επιβλέποντος
Επίκουρος Καθηγητής Νικόλαος Σημαντήρας

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2024

Copyright © [Αργυρώ Αρβανίτη, 2024]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

«Η δημοκρατική νομιμοποίηση της διοικητικής δράσης. Από τη βεμπεριανή θεωρία στο New Public Management».

Πίνακας περιεχομένων

Πίνακας συντομογραφιών	5
A. Εισαγωγή	6
B. Διαχρονία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης	8
Γ. Η έννοια της νομιμοποίησης εν συνόψει.....	11
Δ. Η δημοκρατική νομιμοποίηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.....	13
Δ. 1. Η δημοκρατική αρχή.....	13
Δ. 2. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών.....	16
Δ.3. Η αρχή του κράτους δικαίου	17
Δ.4. Η διαδικασία ως πηγή νομιμοποίησης	18
E. Το βεμπεριανό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης	19
ΣΤ. Η κρίση νομιμοποίησης	24
Z. Νομιμοποίηση και κοινωνική πολιτική.....	28
H. Ανεξάρτητες αρχές	30
Θ. Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management)	32
I. Κριτική στο New Public Management.....	35
IA. Νέες τάσεις	37
IB. Εν είδει επιλόγου.....	41
Βιβλιογραφία	44

Πίνακας συντομογραφιών

άρθ.	άρθρο
ΜΜΕ	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
ΣτΕ	Σύμβουλο της Επικρατείας
Συντ.	Σύνταγμα

A. Εισαγωγή

Με την παρούσα εργασία θα γίνει μία προσπάθεια να αναδειχθεί η αξία της δημοκρατικής νομιμοποίησης της διοικητικής δράσης και η αναζητήσιμη της σε διαφορετικά μοντέλα δημόσιας διοίκησης που υιοθετούνται. Το Σύνταγμα θέτει το πλαίσιο της δημοκρατικής διαδικασίας και ορίζει τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται δεσμευτικές αποφάσεις, ενώ παράλληλα ορίζει ότι οι αποφάσεις που προσβάλλουν θεμελιώδη δικαιώματα ατόμων ή ομάδων δεν επιτρέπεται να ληφθούν ποτέ (Καϊδατζής, 2024).

Το θεμελιώδες ζήτημα είναι ο συνδυασμός δύο διαφορετικών πραγμάτων: αφενός τα αναφαίρετα ατομικά δικαιώματα, που δημιουργούν έναν «σκληρό πυρήνα κανονιστικής ανταύγειας» (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 88), και αφετέρου ο κανόνας της πλειοψηφίας, που αντιστοιχεί στις εκάστοτε κρατούσες αντιλήψεις. Άλλως ειπείν, η αρχή της αυτονομίας του ατόμου και η αρχή της κυριαρχίας της δημόσιας εξουσίας (Πάσχος, 1981, σ. 301). Το πώς εμβάλλεται η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και η δημοκρατική αρχή στην διοικητική δράση καθίσταται ζωτικής σημασίας ειδικά ενόψει του ότι το ελληνικό κράτος χαρακτηρίζεται από μία σχεδόν χρόνια κρίση νομιμοποίησης (Μάνεσης Α. , Η Εξέλιξη των Πολιτικών Θεσμών στην Ελλάδα, Αναζητώντας μία δύσκολη νομιμοποίηση, 1987, σ. 12).

Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα είναι κατά βάση οργανωμένη κατά το Ναπολεόντειο σύστημα (Σωτηρόπουλος, 2022, σ. 403) αν και τα τελευταία χρόνια έχουν παρουσιαστεί κάποιες αποκλίσεις από αυτό. Με την δημοκρατική νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης -του κατεξοχήν καταναγκαστικού θεσμού- παίρνει σάρκα και οστά το αίτημα του λαού να μην καταπιέζεται, όπως λέει ο Μακιαβέλι (Πάσχος, 1981, σ. 174).

Οι συνταγματικοί κανόνες ρυθμίζουν κατά βάση τον τρόπο με τον οποίο συγκροτείται και ασκείται η κρατική εξουσία (Μάνεσης Α. , Συνταγματική θεωρία και πράξη, 1980, σ. 11) με σκοπό την επίτευξη της ευημερίας, όταν οι αυθόρμητες συμπεριφορές δεν αρκούν για την εξασφάλισή της (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 237). Τα συντάγματα δημιουργούνται για την επίλυση προβλημάτων συλλογικής δράσης (Hix, 2004, σ. 145) και από την ανάγκη δημιουργίας μιας ευτεταγμένης κοινωνίας, ήτοι μιας κοινωνίας στην οποία ο καθένας αποδέχεται τις ίδιες θεμελιώδεις αρχές δικαιοσύνης γνωρίζοντας ότι γίνονται αποδεκτές κι από τους άλλους, οι δε θεμελιώδεις θεσμοί συμμορφώνονται με τις αρχές αυτές – και είναι γνωστό ότι συμμορφώνονται με αυτές (Ρωλς, 2001, σ. 519). Τα δημοκρατικά συντάγματα εκλαμβάνονται ως προϊόν ενός συνεργατικού παιχνιδιού (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 147).

Με γνώμονα την οργανωτική της μορφή ‘διοίκηση’ είναι το σύνολο των διοικητικών οργάνων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που εντάσσονται στην εκτελεστική εξουσία (Τζέμος Β. , 2013, σ. 31). Αποφασιστικό κριτήριο για την υπαγωγή ενός νομικού προσώπου στην δημόσια διοίκηση με οργανική έννοια είναι η

μορφή οργάνωσής του ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (Τζέμος Β. , 2013, σ. 31). Κατά το λειτουργικό κριτήριο η διοίκηση είναι η οργάνωση και η δραστηριοποίηση για επίτευξη συγκεκριμένων στόχων (Τζέμος Β. , 2013, σ. 31). Άλλως ειπείν, με τον όρο «Δημόσια Διοίκηση» νοείται το σύνολο των διοικητικών οργάνων και το σύνολο των δημόσιων νομικών προσώπων κατά το μέρος που ενσωματώνουν ενταγμένα σε αυτά διοικητικά όργανα (Γέροντας, Παυλόπουλος, Λύτρας, Σιούτη, & Φλογαΐτης, 2004, σ. 49). Έχει δηλαδή την έννοια τόσο της δραστηριότητας που εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή το κοινό καλό, όσο και των φορέων που την ασκούν (Πρεβεδούρου Ε. , Η διοίκηση υπό λειτουργική έννοια: ένα παλιό ζήτημα, με νέες εκφάνσεις, 2024).

Δεδομένης της δομικής ανισότητας Διοίκησης και πολιτών (Πρεβεδούρου Ε. Β., Η διοικητική πράξη ως θεμελιώδης έννοια του διοικητικού δικαίου (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο), 2019) ανακύπτει ως μείζον το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της δημόσιας διοίκησης. Εφόσον το Σύνταγμα ισχύει και το κυρίαρχο κράτος διατηρεί τη νομική του υπόσταση, η δημοκρατική νομιμοποίηση της διοίκησης αποτελεί αδιαπραγμάτευτη συνταγματική επιταγή (Σημαντήρας, 2019, σ. 12). Κατά την οικονομική θεωρία η δημοκρατική νομιμοποίηση επιδρά θετικά στο δείκτη αποτελεσματικότητας των δημόσιων θεσμών, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται η δημόσια διοίκηση, μειώνοντας το κόστος δράσης τους (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 150). Οπότε η δημοκρατική νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης αποτελεί συνταγματική επιταγή και συνάμα αποτελεσματική επιλογή.

Η νομιμοποίηση της λήψης αποφάσεων από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης δεν αποτελεί επιχειρησιακό στόχο της διαδικασίας, αλλά μία λειτουργία που πρέπει να συνεκπληρούται κατά την διάρκεια της διαδικασίας (Luhmann, 1999, σ. 328).

Στην παρούσα εργασία καταγράφεται η δημοκρατική νομιμοποίηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης μέσω της υιοθέτησης διαφόρων μοντέλων διοίκησης. Οι κρίσεις που διέρχεται το σύστημα οδηγούν κάθε φορά σε αναθεώρηση του εφαρμοζόμενου μοντέλου διοίκησης. Εν προκειμένω, αναλύεται το πέρασμα από το βεμπεριανό μοντέλο στο μοντέλο του New Public Management και διαπιστώνονται οι νέες τάσεις στη δημόσια διοίκηση που είναι η Νέα Διακυβέρνηση, που είναι η άρθρωση της διακυβέρνησης σε κλιμακωτά επίπεδα (υποεθνικό, εθνικό, υπερεθνικό) (Παπατόλιας, Θεωρία και Πράξη της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης, 2023) και η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government). Παρουσιάζονται σχετικοί προβληματισμοί και εφίσταται η προσοχή σε ‘δούρειους ίππους’ εκδημοκρατισμού της δημόσιας διοίκησης που στην πραγματικότητα εγκυμονούν κινδύνους κατάλυσης της δημοκρατίας.

B. Διαχρονία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Στα χρόνια της τουρκοκρατίας, η οθωμανική γραφειοκρατία -στην οποία εντασσόταν το ελληνικό στοιχείο- χαρακτηριζόταν από υψηλή εξειδίκευση αρμοδιοτήτων, ρυθμιστική πυκνότητα (μεγάλος αριθμός τυπικών κανόνων), ιεραρχική υπαγωγή, ειδική εκπαίδευση, ανεπτυγμένη οργανωσιακή μνήμη, κουλτούρα επαγγελματισμού (Παπατόλιας, Η συγκρότηση του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού της εξεγερμένης Ελλάδας, 2024). Με αυτά τα χαρακτηριστικά δεν ευνοείτο η ανάπτυξη του κλασικού δυτικού διοικητικού ορθολογισμού λόγω του «πατριμονιαλιστικού τύπου» νομιμοποίησης, κατά τον οποίο η ιεραρχική ανέλιξη του διοικητικού προσωπικού βασιζόταν κυρίως στην αφοσίωση στον σουλτάνο και την αντίστοιχη εύνοια του περιβάλλοντός του (Παπατόλιας, Η συγκρότηση του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού της εξεγερμένης Ελλάδας, 2024).

Έτσι, ήδη από την Διακήρυξη της Ανεξαρτησίας της 15^{ης} Φεβρουαρίου 1822 φαίνεται να έχει απασχολήσει το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της διοικητικής δράσης για το νεοσύστατο ελληνικό κράτος. Πιο συγκεκριμένα διαπλέκεται το ζήτημα της εγκαθίδρυσης της δημοκρατίας με την εγκαθίδρυση μιας δημόσιας διοίκησης που θα επιτρέψει την ανάπτυξή της, όπως προκύπτει από τα κάτωθι αποσπάσματα:

*«Ἄπα τοιαύτας ἀρχὰς τῶν φυσικῶν δικαίων ὀρμώμενοι καὶ θέλοντες νὰ ἐξομοιωθῶμεν μὲ τοὺς λοιποὺς συναδελφούς μας Ἐὐρωπαίους χριστιανούς, ἐκινήσαμεν τὸν πόλεμον κατὰ τῶν Τούρκων, μᾶλλον δὲ τοὺς κατὰ μέρος πολέμους ἐνώσαντες, ὁμοθυμαδὸν ἐκστρατεύσαμεν, ἀποφασίσαντες ἢ νὰ ἐπιτύχωμεν τὸν σκοπὸν μας καὶ νὰ **διοικηθῶμεν** μὲ νόμους δικαίους, ἢ νὰ χαθῶμεν ἐξ ὀλοκλήρου, κρίνοντες ἀνάξιον νὰ ζῶμεν πλέον ἡμεῖς οἱ ἀπόγονοι τοῦ περικλεοῦς ἐκείνου ἔθνους τῶν Ἑλλήνων ὑπὸ δουλείαν τοιαύτην, ἰδίαν μᾶλλον τῶν ἀλόγων ζώων, παρὰ τῶν λογικῶν ὄντων.»*

*«Ἐῖπατε πρὸ ὀλίγου, ὅτι δὲν θέλετε δουλείαν, καὶ ὁ τύραννος χάνεται καθημέραν ἀπὸ τὸ μέσον σας. ἀλλὰ μόνη ἢ μεταξὺ σας ὁμόνοια καὶ ἀκριβῆς ὑποταγὴ εἰς τὴν **Διοίκησιν** ἐμπορεῖ νὰ στερεώσῃ τὴν ἀνεξαρτησίαν σας.»*

Η ανάγκη δημιουργίας συγκεντρωτικού διοικητικού μηχανισμού συσχετιζόταν με την ανάγκη διεθνούς αναγνώρισης του υπό συγκρότηση πολιτειακού σχήματος (Παπατόλιας, Η συγκρότηση του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού της εξεγερμένης Ελλάδας, 2024).

Για πρώτη φορά το «Πολιτικόν Σύνταγμα της Ελλάδος» που έμεινε στην ιστορία ως το πιο φιλελεύθερο και δημοκρατικό σύνταγμα της εποχής του (Βουλή των Ελλήνων) αναφέρεται στην οργάνωση της διοίκησης του κράτους στο άρθρο 93 (Μαυριάς, 2005, σ. 374), όπου ορίζεται ότι η Βουλή προσδιορίζει διά νόμου τα όρια των επαρχιών κατά τον προσφορότερον τρόπον, ως προς την διοίκησιν και τα συμφέροντα των κατοίκων. Από τα λοιπά Συντάγματα δεν περιέχουν σχετικές διατάξεις τα Συντάγματα του 1844, του 1864 και του 1911 (Μαυριάς, 2005, σ. 374).

Κατά την διάρκεια της συνταγματικής ιστορίας της Ελλάδας χαρακτηριστικό παράδειγμα της μη δημοκρατικής νομιμοποίησης της διοικητικής δράσης υπήρξε η επικράτηση του Παρασυντάγματος της περιόδου 1952-1967, κατά την οποία διαμορφώνονταν δύο παράλληλες έννομες τάξεις: η επίσημη συνταγματική τάξη και μία δεύτερη έννομη τάξη στην οποία ίσχυαν οι αντισυνταγματικές διατάξεις διαφόρων Συντακτικών Πράξεων ή Ψηφισμάτων (Μουρτοπάλλας, 2020) και καταστρατηγούνταν τα δικαιώματα των πολιτών.

Ο αυταρχικός χαρακτήρας του Συντάγματος του 1952 που επανέλαβε τις διατάξεις προηγούμενων συνταγμάτων (1864/1911) και οι όποιες τροποποιήσεις ενίσχυσαν τους περιορισμούς της άσκησης των ατομικών δικαιωμάτων (Μουρτοπάλλας, 2020) είχε ως αποτέλεσμα το Σύνταγμα να μην διοχετεύει - «εγκοιτώνει» κατά την διατύπωση του Αλέξανδρου Σβάλου- την ροή των πολιτικών και κοινωνικών πραγμάτων (Δρόσος, 2013), αλλά μέσω της δράσης της δημόσιας διοίκησης να εξακτινώνεται ο αυταρχισμός σε ολόκληρο το κοινωνικό σύστημα.

Στο μέτρο που εφαρμοζόταν το παρασύνταγμα η νομιμότητα ετίθετο υπό την αίρεση της νομιμοφροσύνης κατά την χαρακτηριστική έκφραση του Αρ. Μάνεση (Μουρτοπάλλας, 2020). Το Παρασύνταγμα υπήρξε ένα τρανό παράδειγμα ότι δεν αρκεί η τυπική τήρηση της αρχής της νομιμότητας για την επίτευξη της δημοκρατικής νομιμοποίησης της διοικητικής δράσης. Η πολιτική εξουσία δεν μπορεί να νομιμοποιείται διαρκώς αναφερόμενη μόνο στην τήρηση κάποιων διαδικαστικών τύπων (Μάνεσης Α. Ι., 1981, σ. 15). Το παρωχημένο Σύνταγμα του 1952 σε συνδυασμό με την εφαρμογή του Παρασυντάγματος προλείανε το έδαφος για την επιβολή της δικτατορίας του 1967-1974, κατά το χρονικό διάστημα της οποίας απουσίαζε πλήρως η δημοκρατική νομιμοποίηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Το ισχύον Σύνταγμα 1975/1986/2001/2008/2019 περιλαμβάνει τα άρθρα 101 και 102 στο κεφάλαιο με τον τίτλο «Οργάνωση της διοίκησης» του Τμήματος Στ'. Προβλέπεται ότι η διοίκηση του κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα και η διοικητική διαίρεση της χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες (Μαυριάς, 2005, σ. 375). Η θεσμοθέτηση δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης (άρθ. 102 παρ. 2 εδ. α' Συντ.) εισάγει έναν βαθμό πλουραλισμού (Σπανού Κ. , 2001, σ. 69) και ως εκ τούτου εμφανίζεται μία ροπή προς τον εκδημοκρατισμό της δημόσιας διοίκησης.

Γενικότερα, το ισχύον ελληνικό Σύνταγμα περιλαμβάνει εγγυήσεις απέναντι στη διοίκηση, που εμπλουτίζουν την δημοκρατική της έκφραση και ως εκ τούτου την νομιμοποίησή της. Πρόκειται για τη θέσπιση: του δικαιώματος αίτησης πληροφοριών και αντίστοιχης υποχρέωση της διοίκησης σε συνδυασμό με το δικαίωμα αναφοράς (άρθρο 10 § 3) και του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του προσώπου (Κασιμάτης, 2010). Τέτοιο ρόλο διαδραματίζουν επίσης το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα που έχει γίνει δεκτό και στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη (ΔΕΚ της 30ής Απριλίου 1996, C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-2169, σκέψη 37) (Πρεβεδούρου Ε. Β., Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία των

δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αφορμή πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2011), η διαβούλευση με το κοινό, αλλά και οι γνωμοδοτικές διαδικασίες (Πρεβεδούρου Ε. Β., Η διοικητική διαδικασία ως παράγων ενδυνάμωσης του κράτους δικαίου, 2023). Όλα αυτά διευκολύνουν την αιτιολόγηση των διοικητικών πράξεων, που συντελούν στο να πεισθούν οι εμπλεκόμενοι για την ορθότητα της απόφασης, να νομιμοποιηθεί η απόφαση μέσω της συναίνεσης (Luhmann, 1999, σ. 318).

Στην Μεταπολίτευση η Ελλάδα κατέστη κράτος- μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αποτέλεσμα η εθνική διοίκηση να αποτελεί επιπλέον μηχανισμό υλοποίησης ευρωπαϊκών πολιτικών (Σπανού Κ. , 2001, σ. 38), αλλά και να διαχέεται σε αυτήν το δημοκρατικό έλλειμμα που επιρρίπτεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση και συνίσταται στην αυξημένη εκτελεστική εξουσία και στον μειωμένο εθνικό κοινοβουλευτικό έλεγχο, στις περιορισμένες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στην απουσία πραγματικών ευρωπαϊκών εκλογών – με διακύβευμα την ευρωπαϊκή πορεία (Hix, 2004, σ. XXXV). Η διοικητική προϋπόθεση εφαρμογής του επίσημου κοινοτικού κεκτημένου, στην οποία εμπεριέχεται η δημοκρατική νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης, αποτελεί το «ανεπίσημο κοινοτικό κεκτημένο» (Σπανού Κ. , 2001, σ. 42).

Εν ολίγοις, η ελληνική δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από χαμηλό βαθμό νομιμοποίησης και θεσμοποίησης, όπως διαμορφώθηκε από την γέννηση του ελληνικού κράτους, την ταραγμένη πολιτική ζωή, τον εμφύλιο πόλεμο, τον πολιτικό αυταρχισμό των μεταπολεμικών κυβερνήσεων και τον αποκλεισμό ένεκα αυτών ενός σημαντικού τμήματος της ελληνικής κοινωνίας (Σπανού Κ. , 2001, σ. 62), ενώ παράλληλα η συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση απαιτεί επιπρόσθετη νομιμοποίηση.

Γ. Η έννοια της νομιμοποίησης εν συνόψει

Η σύγχρονη καπιταλιστική κοινωνία είναι ταξική κοινωνία (Habermas, 1975, σ. 17), στην οποία έχουν διαμορφωθεί τρία υποσυστήματα στο κοινωνικό σύστημα: το κοινωνικό-πολιτισμικό, το πολιτικό και το οικονομικό (Habermas, 1975, σ. 6). Ο χωρισμός της κοινωνίας από το κράτος είναι θεμελιώδης έννοια στον κλασικό φιλελευθερισμό (Πάσχος, 1981, σ. 160) και το ελληνικό Σύνταγμα ορίζει το φιλελεύθερο χαρακτήρα του πολιτεύματος. Ο φιλελευθερισμός προβάλλει έναν ορισμένο ατομικισμό που αναζητά μία ορθολογική νομιμοποίηση της κρατικής εξουσίας (Πάσχος, 1981, σ. 169), καθώς οι δικαίως οργανωμένες διαδικασίες συμβάλλουν στη νομιμοποίηση δικαίως δεσμευτικών αποφάσεων (Luhmann, 1999, σ. 9) Στον φιλελευθερισμό η δημοκρατική λήψη των αποφάσεων λειτουργεί «από κάτω προς τα πάνω» επιτρέποντας στα άτομα να εκφράσουν τις προτιμήσεις τους μέσα από τις εκλογές (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 149).

Κατά τον Polin η έννοια της νομιμοποίησης γεννιέται την στιγμή που η κυβέρνηση των πολιτικών κοινοτήτων παύει να είναι μία άμεση κυβέρνηση, μία άμεση δημοκρατία όπου οι πολίτες αυτοκυβερνούνται και πρέπει να δικαιολογηθεί η νομιμότητα του αντιπροσωπευτικού συστήματος (Πάσχος, 1981, σ. 147). Η νομιμοποίηση συνδυάζεται ιστορικά-θεσμικά με την δημοκρατική αρχή εφόσον αναπτύσσεται το αντιπροσωπευτικό σύστημα (Μάνεσης Α. Ι., 1981, σ. 146) και δη στους κεφαλαιοκρατικούς κοινωνικούς σχηματισμούς (Πάσχος, 1981, σ. 154), ήτοι σε ταξικές κοινωνίες (Πάσχος, 1981, σ. 157). Αναφέρεται κυρίως στη διαδικασία δικαιολόγησης της πολιτικής εξουσίας που συγκεντρώνει η αστική τάξη (Πάσχος, 1981, σ. 155), δηλαδή την εξουσία λήψης συλλογικά δεσμευτικών αποφάσεων και την εφαρμογή τους ακόμα και με προσφυγή στο μονοπώλιο άσκησης φυσικής βίας (Ι.Πρέκα, 2010, σ. 138), και σ' αυτήν αποσκοπεί η εκάστοτε πολιτική εξουσία της κυρίαρχης τάξης να γίνει αποδεκτή από τις λοιπές τάξεις (Πάσχος, 1981, σ. 157). Εγκαθιδρύεται ένα καθήκον υπακοής των συλλογικά δεσμευτικών αποφάσεων ακόμα κι αν έρχονται σε σύγκρουση με ατομικές προτιμήσεις (Ι.Πρέκα, 2010, σ. 138).

Εφόσον έχει επέλθει αυτός ο χωρισμός της κοινωνίας από το κράτος, κρίνεται απαραίτητη η νομιμοποίηση των συλλογικών αποφάσεων, που θεμελιώνεται στην ιδέα της δημοκρατίας (Ι.Πρέκα, 2010, σ. 138). Η δημοκρατία εκλαμβάνεται με δύο τρόπους: αφενός διαδικαστική, κατά την οποία η νομιμοποίηση απαιτεί οι νόμοι να θεσπίζονται από τον λαό ή αντιπροσώπους του, αφετέρου ουσιαστική, κατά την οποία η νομιμοποίηση προκύπτει από την αρχή της ίσης μεταχείρισης κάθε ατόμου από το οποίο απαιτεί συμμόρφωση (Colón-Rios, 2009, σσ. 8-9).

Η τυπική νομιμοποίηση αφορά την επίκληση της τήρησης ορισμένων τυπικών διαδικασιών για να δικαιολογηθεί η άσκηση της πολιτικής εξουσίας της κυρίαρχης τάξης και η αποδοχή της από τους αρχόμενους (Πάσχος, 1981, σ. 158). Στην τυπική νομιμοποίηση αποδίδεται η τήρηση της δημοκρατικής νομιμότητας και η έννοια της αλυσίδας της δημοκρατικής νομιμοποίησης, κατά την οποία τα κρατικά όργανα θα

πρέπει να νομιμοποιούνται προσωπικά μέσω διορισμού (Αντωνίου, 2014, σ. 23). Συνδέεται κατεξοχήν με την γραφειοκρατία ως μηχανισμό που τηρεί ορισμένη διαδικασία για τις εκροές. Εν προκειμένω ο «δημοκρατικός όρος» είναι διαρθρωτικός (Αντωνίου, 2014, σ. 6).

Η ουσιαστική νομιμοποίηση αφορά κυρίως το περιεχόμενο των κρατικών πρακτικών για να δικαιολογηθεί και να γίνει αποδεκτή η πολιτική εξουσία (Πάσχος, 1981, σσ. 158-159). Οι πράξεις της δημόσιας διοίκησης έχουν επαρκή ουσιαστική νομιμοποίηση περιεχομένου που εξασφαλίζεται μέσω εντολής από την Κυβέρνηση (Αντωνίου, 2014, σ. 23). Η ουσιαστική νομιμοποίηση συνδέεται κυρίως με το περιεχόμενο των εξερχομένων της γραφειοκρατίας, αλλά και την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών κατά την διοικητική διαδικασία. Η πλειοψηφία πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες και τις προσδοκίες των μειονοτήτων και να εξασφαλίζει ηθική ανεξαρτησία στα μέλη της κοινωνίας και μη υποταγή τους στην κρίση της πλειοψηφίας (Αντωνίου, 2014, σ. 6). Η εγγύηση της αξιοπρέπειας των πολιτών εξασφαλίζει την συνταγματική προστασία των μειονοτήτων (Αντωνίου, 2014, σ. 7).

Συνελόντι ειπείν, οι συλλογικές αποφάσεις του πολιτικού συστήματος και δη της δημόσιας διοίκησης απαιτούν δημοκρατική νομιμοποίηση, η οποία διακρίνεται σε τυπική και ουσιαστική.

Δ. Η δημοκρατική νομιμοποίηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Δ. 1. Η δημοκρατική αρχή

Η διαμόρφωση μιας κοινωνίας σε μία δεδομένη περίοδο καθορίζεται από μία θεμελιώδη αρχή οργάνωσης (Habermas, 1975, σ. 7). Σύμφωνα με το άρθ. 1 του Συντ. το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Ένα από τα στοιχεία της μορφής του πολιτεύματος είναι επομένως ο δημοκρατικός χαρακτήρας του (Μαυριάς, 2005, σ. 331) υπό την έννοια ότι η νομοθετική εξουσία αναδεικνύεται με ελεύθερη και ανόθευτη έκφραση της λαϊκής θέλησης, που εκφράζεται μέσω της εκλογής των αντιπροσώπων του λαού βάσει των αρχών της άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας (Μαυριάς, 2005, σ. 332). Πρόκειται για την διαδικαστική πτυχή της δημοκρατίας που συνίσταται στην ανάδειξη της πλειοψηφίας και στη λειτουργία του αντιπροσωπευτικού συστήματος (Αντωνίου, 2014, σ. 5), άλλως ειπείν το μοντέλο της «δημοκρατίας της κυριαρχίας» (Koczanowicz, 2021, σ. 200). Αξίζει να σημειωθεί ότι το άρθ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος περί λαϊκής κυριαρχίας έχει αυτόνομο κανονιστικό περιεχόμενο (Παπαστυλιανός, ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 1, 2023, σ. 34), οπότε και η δράση της δημόσιας διοίκησης οφείλει να διέπεται από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας.

Από την πρωτογενή άσκηση κυριαρχίας απορρέει η δημοκρατία ως «πρώτη αρχή» (Παπανικολάου, 2023, σ. 9), σύμφωνα με την οποία ο κάτοχος της εξουσίας θεμελιώνει τη νομιμοποίησή του στην εκλογή του από το λαό για περιορισμένο χρόνο και με δυνατότητα έκπτωσης από το αξίωμα (Αντωνίου, 2014, σ. 20). Με οικονομικούς όρους η κυριαρχία ως σταθερή επιβολή μιας άνωθεν βούλησης εμφανίζει χαρακτηριστικά φυσικού μονοπωλίου, ήτοι η βέλτιστη κατανομή πόρων επιτυγχάνεται όταν δεν υφίστανται έτεροι διεκδικητές της ίδιας εξουσίας (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 145). Ως φυσικό μονοπώλιο δημιουργεί έναν μηχανισμό με τις αναγκαίες πληροφορίες, πόρους, υποδομές και ανθρώπινο δυναμικό, ώστε να σχεδιάζει και να επιβάλλει καθολικά τις αποφάσεις που υπηρετούν την κοινωνική ευημερία (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 146). Ο μηχανισμός αυτός είναι η δημόσια διοίκηση.

Σύμφωνα με το άρθ. 103 παρ. 1 εδ. α' Συντ. *«Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα.»* Η εξουσία βασίζεται στην υποστήριξη που παρέχουν οι άλλοι ιδιαίτεροι ρόλοι των εξουσιαζόντων (Luhmann, 1999, σ. 237) εν προκειμένω τονίζεται η θέση των δημοσίων υπαλλήλων στο δημοκρατικό κύκλωμα ως κρατικών οργάνων που έχουν ταχθεί στην υπηρεσία του Λαού (Παπακωνσταντίνου, 2023, σ. 6).

Κατά τον Kelsen δημοκρατία είναι η ταύτιση κυβερνήτη και κυβερνωμένου, υποκειμένου και αντικειμένου της εξουσίας (Kelsen, 1998, σ. 69). Το άτομο είναι πρώτα απ' όλα πολίτης που ο αυτοπροσδιορισμός του μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο μέσα και μέσω του κράτους (Πάσχος, 1981, σ. 164). Σε μία ταξική κοινωνία η έννομη τάξη που ρυθμίζει το πρόνομο της διάθεσης των μέσων παραγωγής και την στρατηγική άσκηση εξουσίας απαιτεί νομιμοποίηση (Habermas, 1975, σ. 19). Ας μην διαλάβει την

προσοχή ότι στη σύγχρονη εποχή η δημοκρατία είναι έμμεση και στην έμμεση δημοκρατία η εξουσία του λαού ασκείται από τα κρατικά όργανα που συνδέονται με τον λαό με ένα σύστημα δημοκρατικής νομιμοποίησης και κυρίως από ένα αντιπροσωπευτικό όργανο που εκλέγεται από αυτόν (Καλογεράτος, 2001, σ. 208). Η πολιτική συμμετοχή του λαού αναδεικνύεται σε πρωταρχικό κριτήριο για τη νομιμοποίηση της κρατικής εξουσίας (Πάσχος, 1981, σ. 166). Κατά συνέπεια η δημοκρατική νομιμοποίηση θεσμών όπως η δημόσια διοίκηση προκύπτει από το Κοινοβούλιο.

Η δημοκρατική νομιμοποίηση της εκτελεστικής εξουσίας και κατ' επέκταση της δημόσιας διοίκησης δεν είναι άμεση μέσω της διενέργειας εκλογών από εκλογικό σώμα στο οποίο συμμετέχει το σύνολο των πολιτών σε τακτά χρονικά διαστήματα. Προκύπτει με έμμεσο τρόπο από τη Βουλή, καθώς η εθνική αντιπροσωπεία που αναδεικνύεται συνυφαίνεται άρρηκτα με τον δημοκρατικό χαρακτήρα του πολιτεύματος (Μαυριάς, 2005, σ. 353) και με άμεσο τρόπο μέσω της άσκησης του δικαιώματος ακρόασης και αναφοράς ως τρόπο συμμετοχής του λαού στη λειτουργία του πολιτεύματος (Μαυριάς, 2005, σ. 354).

Στα δημοκρατικά πολιτεύματα η αρχή της πλειοψηφίας είναι η βασική μέθοδος λήψης αποφάσεων (Παπαστυλιανός, ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 1, 2023, σ. 16) και ο λαός ανάγεται σε πηγή κάθε εξουσίας (Μαυριάς, 2005, σσ. 362-363). Η αρχή της πλειοψηφίας σημαίνει ότι τα μέλη της κοινότητας δεν ψηφίζουν ως μεμονωμένα άτομα αλλά ως μέλη της κοινότητας και ό,τι αποφασίζει η πλειοψηφία είναι σαν να το έχουν αποφασίσει όλοι (Αντωνίου, 2014, σ. 4). Θεωρείται ο καλύτερος διαθέσιμος τρόπος για να εξασφαλίσουμε τον δίκαιο και αποτελεσματικό χαρακτήρα της νομοθεσίας και συμβαδίζει με την ίση ελευθερία (Ρωλς, 2001, σ. 415).

Η δημοκρατία είναι η σύνθεση ελευθερίας και ισότητας (Μάνεσης Α. , Συνταγματική θεωρία και πράξη, 1980, σ. 49) και διαχέεται στη λειτουργία του πολιτεύματος, ως ενεργή οργάνωση της εξουσίας του κράτους (Παπανικολάου, 2023, σ. 10). Για την δημοκρατία προϋποτίθεται αυθεντική και αποτελεσματική συναίνεση (Μάνεσης Α. , Η Εξέλιξη των Πολιτικών Θεσμών στην Ελλάδα, Αναζητώντας μία δύσκολη νομιμοποίηση, 1987, σ. 59). Η βούληση της δημοκρατικής πλειοψηφίας διασφαλίζεται με την νομιμότητα της διοίκησης, η οποία εγγυάται την ισότητα όλων ενώπιον του νόμου (Ευστρατίου, 2016, σ. 20).¹ Το δημοκρατικό στοιχείο εντοπίζεται λοιπόν σε θεσμούς οικοδόμησης πειθούς των ελεύθερων και ίσων πολιτών (Παπανικολάου, 2023, σ. 32).

Με τη δημοκρατική μορφή διακυβέρνησης και με τον λαό ως θεμέλιο όλων των εξουσιών συνδέεται άμεσα η λαϊκή κυριαρχία (Παπαστυλιανός, ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 1, 2023, σ. 20). Μέσω των εκλογών ο λαός αναδεικνύει τη βουλή (άρθ. 51 Συντ.). Πρόκειται για μία μορφή αντιπροσώπευσής του που επιτρέπει να λαμβάνονται αποφάσεις στο όνομά του έχοντας μια υπερ- ιστορική

¹ Έχει υποστηριχθεί και η άποψη ότι η δημοκρατία -ρεαλιστικώς θεωρούμενη- εγκλείει ολιγαρχικά κύτταρα και μάλιστα σε μεγάλο βαθμό (Κυριακόπουλος, 1930, σ. 47).

διάσταση συμπεριλαμβάνουσα και τις μελλοντικές γενιές (Παπαστυλιανός, ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 1, 2023, σ. 21). Δεδομένος στόχος της πολιτικής εκλογής είναι η στελέχωση της βουλής με πρόσωπα εξαιρετικών ικανοτήτων, που θα αποφασίζουν ορθώς, με άξονα την λαϊκή βούληση (Luhmann, 1999, σ. 45).

Η βουλή δίδει ψήφο εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση (άρθ. 84 Συντ.), η οποία αποτελείται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς (άρθ. 81 Συντ.), οι δε Υπουργοί προΐστανται των ευρείων οργανωτικών ενοτήτων της δημόσιας διοίκησης. Η εκτελεστική εξουσία ευθύνεται για την εκτέλεση ή υλοποίηση της κρατικής πολιτικής (Heywood, 2007, σ. 464). Η εκτελεστική εξουσία πηγάζει από την συνέλευση, τα μέλη της προέρχονται συνήθως από την συνέλευση και λογοδοτούν άμεσα σε αυτήν (Heywood, 2007, σ. 476).

Η πολιτική εκτελεστική εξουσία συνίσταται από τους υπουργούς και τους υφυπουργούς, οι οποίοι αποτελούν μία «ανώτατη διοίκηση» που επιφορτίζεται με την λειτουργία του κυβερνητικού μηχανισμού (Heywood, 2007, σ. 468). Όπως αναλύει και ο Weber το κοινοβούλιο ασκεί θετική πολιτική όταν τα ανώτατα διοικητικά στελέχη προέρχονται από τους κόλπους του ή χρειάζεται να απολαύουν την εμπιστοσύνη του (Πάσχος, 1981, σ. 241). Οι υπουργοί και υφυπουργοί φέρουν την ευθύνη για συγκεκριμένους τομείς πολιτικής και οι γραφειοκράτες τις διοικούν (Heywood, 2007, σ. 468). Από την συναλλαγή κοινοβουλίου και Υπουργών παράγονται δημόσιες αποφάσεις και εξουσιοδοτούνται τα διοικητικά όργανα για την εφαρμογή τους (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 170). Η κορυφή, εν προκειμένω το υπουργικό συμβούλιο που αποτελεί τον κύριο σύνδεσμο μεταξύ της άμεσα νομιμοποιημένης Βουλής και της εκτελεστικής εξουσίας (Heywood, 2007, σ. 481), συμβολίζει το όλον στο ιεραρχικό μοντέλο (Luhmann, 1999, σ. 229). Από τα ως άνω προκύπτει ότι η νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης γίνεται διαμέσου της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Όσον αφορά τη διάσταση της δημοκρατικής νομιμοποίησης που είναι προσανατολισμένη στις εισροές βρίσκεται η «κυβέρνηση από τον λαό», η έννοια της αυτοκυβέρνησης και η προσδοκία ότι οι νόμοι δεν επιβάλλονται από εξωγενή θέληση, αλλά πηγάζουν από την αυθεντική έκφραση του εκλογικού σώματος (Ι.Πρέκα, 2010, σ. 138). Το Κοινοβούλιο, που προκύπτει από αυτή την έκφραση, είναι ένας θεσμός που κατοχυρώνει μια πολύ-λειτουργική δομή και αποκτά κεντρική σημασία στο πλαίσιο του πολιτικού συστήματος με σταθεροποιητικό και ως εκ τούτου νομιμοποιητικό ρόλο στο σύστημα εν συνόλω (Luhmann, 1999, σ. 233).

Ας μην παροραθεί όμως ότι η πλειοψηφία προϋποθέτει εξ ορισμού την ύπαρξη μιας μειοψηφίας (Kelsen, 1998, σ. 117) και ανακύπτει το ζήτημα της προστασίας της μειοψηφίας έναντι της πλειοψηφίας για να αποφευχθεί η τυραννία της πλειοψηφίας. Υπάρχουν δηλαδή και άλλα προαπαιτούμενα της έννοιας της δημοκρατίας πέρα από την αρχή της πλειοψηφίας (Αντωνίου, 2014, σ. 4). Πρόκειται για την ουσιαστική πτυχή της δημοκρατίας, η οποία ελέγχεται και ως την πραγμάτωση της αρχής της ισότητας, ως προς την διασφάλιση και την εγγύηση των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων (Αντωνίου, 2014, σ. 5). Όπως αναλύει και ο Weber, το κοινοβούλιο ασκεί αρνητική

πολιτική θέτοντας περιορισμούς στη διοίκηση (Πάσχος, 1981, σ. 241), όπως είναι τα δικαιώματα των πολιτών. Οπότε η νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης δεν προκύπτει άνευ ετέρου από τις αποφάσεις της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, αλλά και από τον σεβασμό των δικαιωμάτων της μειοψηφίας.

Πιο συγκεκριμένα η ουσιαστική αντίληψη περί δημοκρατίας που την συνδέει με τα δικαιώματα προέρχεται από τον Ronald Dworkin (Αντωνίου, 2014, σ. 6). Ο τελευταίος στο έργο του *Freedom's Law* αποδέχεται ως βασικό όρο της δημοκρατίας την αρχή της πλειοψηφίας και τον υπάγει στην ίση μεταχείριση των πολιτών (Αντωνίου, 2014, σ. 6).

Δ. 2. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών

Η διάκριση των εξουσιών (ή λειτουργιών) σε νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική αποτελεί οργανωτική βάση του δημοκρατικού πολιτεύματος (Παπανικολάου, 2023, σ. 11). Το ελληνικό πολίτευμα χαρακτηρίζεται από χαλαρή διάκριση των εξουσιών (Μαυριάς, 2005, σ. 350), ενώ η νομοθετική και η εκτελεστική εξουσία τελούν σε σχέση λειτουργικής σύμπραξης και ενίοτε λειτουργικής αλληλεξάρτησης, αλλά και ελέγχου (Μαυριάς, 2005, σ. 351). Στο πλαίσιο της εκτελεστικής λειτουργίας διακρίνεται η κυβερνητική λειτουργία, που συνίσταται στον «καθορισμό και την κατεύθυνση της γενικής πολιτικής της Χώρας» (άρθ. 82 παρ. 1 Συντ.), και η διοικητική λειτουργία, που αφορά την καθημερινή διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων (Πρεβεδούρου Ε. Β., Η έννοια της δημόσιας διοίκησης, 2023). Η δημόσια διοίκηση εμπίπτει λοιπόν στην εκτελεστική εξουσία και ως εκ τούτου υποτάσσεται και αντλεί την νομιμοποίησή της από την νομοθετική εξουσία, αφού υφίσταται για να την υλοποιεί, *intra legem* και *secundum legem* (Πρεβεδούρου Ε. Β., Η έννοια της δημόσιας διοίκησης, 2023).

Στη φιλελεύθερη δημοκρατία η διάκριση των εξουσιών αποσκοπεί στην αποτροπή αυθαίρετης και καταχρηστικής άσκησης της κρατικής εξουσίας εις βάρος του λαού και των ατομικών δικαιωμάτων (Παπανικολάου, 2023, σ. 34), καθώς όπως έχει πει και ο Μοντεσκιέ «il faut que le pouvoir arrête le pouvoir» (η εξουσία πρέπει να αναχαιτίζει την εξουσία). Πρόκειται για τον κάθετο περιορισμό της κρατικής εξουσίας με περισσότερους υφιστάμενους εξουσιαστικούς πόλους (Παπανικολάου, 2023, σ. 34). Μειώνεται ο κίνδυνος κατάχρησης της δημόσιας εξουσίας από την συγκέντρωσή της σε ένα μόνο όργανο και με οικονομικούς όρους το Σύνταγμα χαράσσει τρεις «εσωτερικές υπο-αγορές κυριαρχίας» (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 300).

Για μια πλουραλιστική δημοκρατία το μείζον διακύβευμα είναι η αποτροπή της συγκέντρωσης ισχύος συνταγματικής μεταβολής σε ένα μοναδικό φορέα εξουσίας, είτε αυτός είναι ο λαός είτε ο δικαστής είτε η πολιτική τάξη, όπως αναφέρει ο Κοντιάδης (Καραβοκύρης, 2023, σ. 564). Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών δημιουργεί τα κατάλληλα θεσμικά εμπόδια στη μετατροπή της εξουσίας σε εσωτερικό μονοπώλιο (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 301).

Η διάκριση των εξουσιών και κυρίως η διάκριση της νομοθετικής από την εκτελεστική εξουσία συνιστά προϋπόθεση της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής

δράσης, η οποία παράλληλα είναι αρχή του κράτους δικαίου (Τζέμος Β. , 2013, σ. 25). Συνιστώσα της αρχής του κράτους δικαίου είναι η αρχή της ασφάλειας δικαίου, η οποία αφορά την προστασία της εμπιστοσύνης των πολιτών στο κράτος και διασφαλίζεται με την προβλεψιμότητα των αποφάσεων της διοίκησης (Πικραμένος, 2022, σσ. 8-9). Η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιβάλλει σαφήνεια των κανόνων δικαίου και σταθερότητα των εννόμων καταστάσεων (Πικραμένος, 2022, σ. 12). Η ασφάλεια δικαίου είναι ένα δημόσιο αγαθό που απαιτεί την παρέμβαση των μη συναινετικών θεσμών (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 226), όπως είναι η δημόσια διοίκηση.

Ακόμα και με την θέσπιση της διάκρισης των εξουσιών, η οποία όπως προειπώθηκε δεν είναι απόλυτη, το θεμέλιο του πολιτεύματος εξακολουθεί να είναι η λαϊκή κυριαρχία και όλες οι εξουσίες να πηγάζουν από το λαό και να υπάρχουν υπέρ αυτού και του έθνους (άρθ. 1 παρ. 2 και 3 Συντ.). Οπότε η εκτελεστική εξουσία και κατ' επέκταση η δημόσια διοίκηση απαιτείται να νομιμοποιούνται δημοκρατικά.

Δ.3. Η αρχή του κράτους δικαίου

Η αρχή του κράτους δικαίου μπορεί να συνδυαστεί με ποικίλες πολιτικές μορφές, καθώς τα ατομικά δικαιώματα, η διάκριση των εξουσιών, το γραπτό και αυστηρό Σύνταγμα δεν οδηγούν αναγκαστικά στον κοινοβουλευτισμό (Πάσχος, 1981, σ. 247). Στην ελληνική έννομη τάξη βέβαια το κοινωνικό κράτος δικαίου συνυπάρχει με το δημοκρατικό κράτος, όπερ σημαίνει ότι δεν υφίσταται αντιπαλότητα κράτους και κοινωνίας (Αντωνίου, 2014, σσ. 4-5). Η νομιμοποίηση συνίσταται στην τήρηση της νομιμότητας από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης (Πάσχος, 1981, σ. 247).

Το κράτος δικαίου δεν διαθέτει μόνο τυπική- διαδικαστική μορφή, ήτοι αυτοπεριορισμό της κρατικής εξουσίας από νόμους και παροχή έννομης προστασίας στα άτομα, αλλά και ουσιαστική μορφή που αποσκοπεί στην ουσιαστικά δίκαιη μεταχείριση του ατόμου (Πικραμένος, 2022, σ. 26). Η χρηστή και εύρυθμη διοίκηση υπηρετεί την ουσιαστικά δίκαιη μεταχείριση των πολιτών (Πικραμένος, 2022, σ. 27). Με αυτόν τον τρόπο υπηρετείται η δημοκρατική αρχή και εντέλει η δημοκρατική νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης.

Η διάκριση των εξουσιών, το κράτος δικαίου και η αρχή της νομιμότητας συνδέονται με την διάσταση της δημοκρατικής νομιμοποίησης σχετικά με τις εκροές, ήτοι την «κυβέρνηση για τον λαό», βάσει της οποίας οι συλλογικά δεσμευτικές αποφάσεις πρέπει να υπηρετούν το κοινό συμφέρον του εκλογικού σώματος (Ι.Πρέκα, 2010, σ. 138).

Η δημοκρατική αρχή από κοινού με την δικαιοκρατική αρχή συγκεκριμενοποιείται στην αρχή της νομιμότητας (Ευστρατίου, 2016, σ. 20). Κάθε δημόσια υπηρεσία οφείλει να εφαρμόζει τους κανόνες και τις πολιτικές που έχουν ληφθεί για λογαριασμό και ύστερα από την ψήφο των εκλογέων (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 170), ενώ ο δημόσιος υπάλληλος κατά την άσκηση των καθηκόντων του οφείλει να τηρεί την αρχή της νομιμότητας σεβόμενος τα θεμελιώδη δικαιώματα των διοικουμένων (Παπακωνσταντίνου, 2023, σ. 8). Τα τελευταία συνιστούν

αντιστάθμισμα των κανόνων λήψης αποφάσεων βάσει της αρχής της πλειοψηφίας ακόμα και ενάντια στην εκάστοτε ατομική βούληση (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 241).

Δ.4. Η διαδικασία ως πηγή νομιμοποίησης

Μέχρι το 1969 γινόταν δεκτό ότι ο νομιμοποιητικός παράγοντας των αποφάσεων της δημόσιας διοίκησης είναι το αληθές, το δίκαιο και το ορθό περιεχόμενό τους (Βαθιώτης, 1995, σ. 27). Όμως, ο Luhmann διατυπώνει την θέση ότι αυτό που νομιμοποιεί τις αποφάσεις είναι οι εγγενείς δομές της διαδικασίας, καθώς λόγω της περιπλοκότητας, της μεταβλητότητας και της αντιφατικότητας που διέπουν τις προκείμενες της εκάστοτε απόφασης, η αλήθεια δεν επαρκεί (Βαθιώτης, 1995, σ. 27).

Μετά τα γεγονότα του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και του Ψυχρού Πολέμου η ακραία γραφειοκρατικοποίηση χωρίς τις εγγυητικές και ασφαλιστικές δικλίδες της δημοκρατικής διακυβέρνησης κατέστησαν το κράτος παντελώς απάνθρωπο (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 67). Πώς θα μπορούσε να επανέλθει η νομιμοποίηση του κράτους;

Στη δεκαετία του 1990 υπήρξε μία διπλή τομή στη λειτουργία του κράτους και ως εκ τούτου στη διοικητική δράση: πρώτον, η κρίση του κρατικού παρεμβατισμού αποδυναμώνει την ρυθμιστική του ικανότητα και δεύτερον, το κράτος προβαίνει σε νέα εργαλεία διακυβέρνησης με σκοπό την επίτευξη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και την εξασφάλιση νέας νομιμοποίησης έναντι της κοινωνίας (Παπατόλιας, Θεωρία και Πράξη του Επιτελικού Κράτους, 2021, σ. 2).

Γίνεται διάκριση μεταξύ του «κυβερνάν» που αποτελεί «προνόμιο των συνταγματικά ορισμένων Κυβερνήσεων» και της «διακυβέρνησης» που εστιάζει στη «σύμπραξη» πολλαπλών, κυβερνητικών και μη κυβερνητικών υποκειμένων για την άσκηση τομεακών πολιτικών (Παπατόλιας, Θεωρία και Πράξη του Επιτελικού Κράτους, 2021, σσ. 11-12). Η διάκριση μεταξύ της «πολιτικής» και της «γραφειοκρατικής» εκτελεστικής εξουσίας κατά βάση έχει πυραμιδοειδή οργάνωση ακολουθώντας ιεραρχική δομή (Heywood, 2007, σ. 464).

Έτσι, σήμερα γίνεται δεκτό ότι η ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και διακυβέρνησης μιας χώρας επιδρά αποφασιστικά στις οικονομικές επιδόσεις της και την ευημερία των πολιτών της (Επιτροπή) και θα αναλυθούν κατωτέρω τα διάφορα μοντέλα δημόσιας διοίκησης που έχουν αναδειχθεί, από το βεμπεριανό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης στο Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management) και τις νέες τάσεις στο πεδίο.

Ε. Το βεμπεριανό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης

Την περίοδο του Διαφωτισμού και της Βιομηχανικής Επανάστασης η παραγωγική διαδικασία στηρίχθηκε στην αξιοποίηση και προώθηση πάσης φύσεως «μηχανών» (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 65). Αναπόφευκτα επηρεάστηκε η πολιτική και κοινωνική ζωή, καθώς η ανθρώπινη κοινωνία ερμηνεύτηκε ως «μηχανή» που η λειτουργία της υπόκειται σε σταθερούς κανόνες και εξυπηρετεί ορισμένους σκοπούς (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 65).

Γραφειοκρατία είναι ο διοικητικός μηχανισμός του κράτους, δηλαδή αφορά τις πολυπληθείς τάξεις των δημοσίων υπαλλήλων και αξιωματούχων που είναι επιφορτισμένοι με την εκτέλεση της κρατικής πολιτικής (Heywood, 2007, σ. 495). Υπάρχει η ευθεία ιεραρχική σχέση της διοίκησης με την κυβέρνηση και η πολιτική ευθύνη του Υπουργού ενώπιον του κοινοβουλίου για τα πεπραγμένα των διοικητικών υπηρεσιών των οποίων προϊστάται (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σσ. 170-171). Ο Weber θεωρεί τη γραφειοκρατία μηχανισμό εξουσίας (και δη την πλέον ορθολογική και αποτελεσματική μέθοδο ενάσκησης ελέγχου) και προβαίνει σε μία κοινωνιολογική ανάλυση και ερμηνεία του διοικητικού φαινομένου (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 81).

Διακρίνει επίσης μεταξύ των εννοιών της δύναμης και της εξουσίας. Η ισχύς (Macht) είναι η πιθανότητα ότι ένας δρών στο πλαίσιο μιας κοινωνικής σχέσης θα είναι σε θέση να επιβάλει τη θέλησή του παρά την όποια αντίσταση, ανεξαρτήτως της βάσης όπου εδράζεται αυτή η πιθανότητα (Weber, 1947, p. 152). Η ισχύς εκλαμβάνεται ως κοινωνικό φαινόμενο που στοιχειοθετείται στο πλαίσιο μιας κοινωνικής σχέσης, η οποία παρουσιάζει ανισότητα (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 82). Αντίθετα, εξουσία (Herrschaft) είναι η πιθανότητα ότι μία συγκεκριμένη ομάδα προσώπων θα υπακούει σε μία εντολή που δίνεται με ένα συγκεκριμένο περιεχόμενο (Weber, 1947, σ. 152). Πρόκειται για την εξουσία που στηρίζεται στην αυθεντία, τον έναν από τους δύο τύπους εξουσίας που ξεχωρίζει ο Βέμπερ² (Πάσχος, 1981, σ. 226). Η σχέση εξουσίας χαρακτηρίζεται από το αίσθημα καθήκοντος συμμόρφωσης και προσαρμογής και τα μέρη αναπτύσσουν μια περισσότερο αμφίδρομη ή συναλλακτική σχέση (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 83).

Οι τρεις ιδεότυποι νομιμοποίησης της πολιτικής εξουσίας συνοψίζονται:

- Στην παραδοσιακή αυθεντία, που βασίζεται σε μία εδραιωμένη πεποίθηση στην ιερότητα των παραδόσεων και στο status αυτών που ασκούν εξουσία βάσει αυτών (Weber, 1947, σ. 328). Ο εξουσιάζων είναι προσωπικός κύριος και το διοικητικό επιτελείο προσωπικοί του υπηρέτες (Πάσχος, 1981, σσ. 234-235).
- Στην χαρισματική αυθεντία, που βασίζεται στην αφοσίωση στην δύναμη της προσωπικότητας ενός ατόμου και των νέων δρόμων που διαγράφει (Weber, 1947, σ. 328). Η ποιότητα της προσωπικότητας του εξουσιάζοντα θεωρείται

² Ο δεύτερος τύπος εξουσίας είναι η εξουσία βάσει του συσχετισμού των συμφερόντων.

ασυνήθιστη-υπερφυσική, του προσδίδει την ιδιότητα του ηγέτη, ενώ το διοικητικό επιτελείο αποτελείται από έμπιστα πρόσωπα (Πάσχος, 1981, σσ. 235-236).

- Στη νόμιμη-ορθολογική αυθεντία, που συνδέει την αυθεντία με ένα ρητά και νομικά προσδιορισμένο σύνολο κανόνων και βασίζεται στην αρμοδιότητα των εχόντων την εξουσία να δίδουν εντολές (Weber, 1947, σ. 328).

Από το είδος της επιδιωκόμενης νομιμοποίησης προκύπτουν οι λόγοι που οδηγούν στην υπακοή του εκάστοτε διοικητικού επιτελείου και των εξουσιαζομένων (Πάσχος, 1981, σ. 230). Στην περίπτωση της νόμιμης-ορθολογικής αυθεντίας η υπακοή οφείλεται στην νόμιμα εγκαθιδρυμένη απρόσωπη τάξη (Weber, 1947, p. 328). Επεκτείνεται σε πρόσωπα που ασκούν δημόσια εξουσία βάσει της νομιμότητας των εντολών τους και μόνο εντός του πεδίου αρμοδιότητάς τους (Weber, 1947, σ. 328).

Οποιοδήποτε δίκαιο μπορεί να θεσπιστεί με συμφωνία ή επιβολή, για λόγους σκοπιμότητας ή ορθολογικών αξιών ή και τα δύο, με αξίωση υπακοής τουλάχιστον από τα μέλη της ομάδας που συναινούν (Weber, 1947, σ. 329). Ωστόσο, ο νομικός κανόνας συνήθως έχει πεδίο εφαρμογής σε όλα τα άτομα εντός της σφαίρας εξουσίας ή δύναμης που βρίσκονται σε συναφείς κοινωνικές σχέσεις ή πραγματοποιούν αντίστοιχες μορφές κοινωνικής δράσης (Weber, 1947, σ. 329), ήτοι τους πολίτες (Πάσχος, 1981, σ. 232).

Υπάρχει ένα σύστημα αφηρημένων κανόνων που έχουν θεσπιστεί και η διοίκηση εφαρμόζει αυτούς τους αφηρημένους κανόνες σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (Weber, 1947, σ. 330). Η διοικητική διαδικασία αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση των ορθολογικών συμφερόντων που εξειδικεύονται από την ομάδα και επιδοκιμάζεται ή τουλάχιστον δεν αποδοκιμάζεται (Weber, 1947, σ. 330), ενώ χαρακτηρίζεται από την ακρίβεια και την προβλεψιμότητα των ενεργειών (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 74). Η διοικητική διαδικασία αποτελεί με άλλα λόγια ένα κοινωνικό υποσύστημα που αποβλέπει στην απομείωση της περιπλοκότητας του περιβάλλοντός της (Βαθιώτης, 1995, σ. 27). Ο ορθολογισμός αντανακλάται στην οργανωτική μορφή της γραφειοκρατίας (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 75).

Το τυπικό άτομο εξουσίας καταλαμβάνει ένα 'αξίωμα'. Κατά την δράση του που σχετίζεται με το status του υπόκειται σε μία απρόσωπη τάξη που καθοδηγεί τις πράξεις του (Weber, 1947, σ. 330). Το δε άτομο που υπακούει στην εξουσία το πράττει μόνο κατά την ιδιότητά του ως 'μέλος' της ομάδας και αυτό που υπακούει είναι 'ο νόμος' (Weber, 1947, σ. 330). Η υπακοή οφείλεται στην απρόσωπη τάξη και ως εκ τούτου αποκλειστικά στο πεδίο της ορθολογικά οριοθετημένης εξουσίας (Weber, 1947, σ. 330).

Τα χαρακτηριστικά της γραφειοκρατικής οργάνωσης κατά τον Weber είναι:

- Η διαρκής οργάνωση των διοικητικών λειτουργιών οριοθετείται από κανόνες (Weber, 1947, p. 329).
- Η συγκεκριμένη σφαίρα αρμοδιότητας (Weber, 1947, σ. 330). Οι σφαίρες αρμοδιοτήτων δεν είναι όλες της ίδιας έκτασης ή ποιότητας, αλλά ευάριθμες

διαθέτουν μεγαλύτερα περιθώρια ελευθερίας δράσης σε σχέση με τις περισσότερες που βρίσκονται πλησίον της βάσης της οργανωτικής πυραμίδας (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 95).

- Η οργάνωση ακολουθεί την αρχή της ιεραρχίας, ήτοι κάθε κατώτερο όργανο βρίσκεται υπό τον έλεγχο και την εποπτεία ενός ανώτερου οργάνου (Weber, 1947, σ. 331). Βέβαια προβλέπεται η υποβολή παραπόνων από το κατώτερο στο ανώτερο (Weber, 1947, σ. 331). Δηλαδή διαρθρώνονται διαδοχικές βαθμίδες με αυξανόμενη από κάτω προς τα πάνω ισχύ και ευθύνη (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 95). Οι πράξεις (κανόνες) του ανώτερου κάθε φορά επιπέδου αποτελούν την μείζονα πρόταση/ προκειμένη για τη διαμόρφωση της απόφασης και της συμπεριφοράς των κατώτερων από αυτά στην οργανωτική ιεραρχία (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 76). Οι κανόνες δικαίου προσδιορίζουν τις αρμοδιότητες όλων των μελών του γραφειοκρατικού επιτελείου ανεξάρτητα από την θέση τους στην υπηρεσιακή ιεραρχία (Πάσχος, 1981, σ. 233).
- Το άτομο εκπαιδεύεται προκειμένου να καταστεί μέλος του διοικητικού προσωπικού τέτοιας οργανωμένης ομάδας (Weber, 1947, σ. 331), ενώ κατά την διάρκεια της σταδιοδρομίας του αποκτά πρόσθετη γνώση του τρόπου λειτουργίας της γραφειοκρατικής οργάνωσης (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 96). Πρόκειται για την γενική επιστημονική ή τεχνική γνώση ενός αντικειμένου (ειδική γνώση του αντικειμένου), αλλά και την γνώση από την εκ των έσω εμπειρία της λειτουργίας του ίδιου του γραφειοκρατικού συστήματος (γνώση της γραφειοκρατικής διαδικασίας) (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 79). Αυτό συντελεί στην αποτελεσματική λειτουργία της οργάνωσης συνολικά (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 77).
- Ο υπάλληλος συνδέεται με την γραφειοκρατική οργάνωση με ελεύθερη συμβατική σχέση βάσει της ισοτιμίας των μερών και αμείβεται για την εργασία του με σταθερό μισθό (και συνταξιοδοτικά δικαιώματα), το ύψος του οποίου ποικίλλει ανάλογα με την ιεραρχική βαθμίδα που βρίσκεται και τη χρονική διάρκεια απασχόλησής του (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 96).
- Τα μέλη του διοικητικού προσωπικού είναι πλήρως αποξενωμένα από κάθε ιδιοκτησία μέσων παραγωγής ή διοίκησης (Weber, 1947, σ. 331), ήτοι δεν δύνανται να διαχειρίζονται ελεύθερα τα μέσα διοίκησης και επιβολής (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 97). Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται η αρχή της ομαλής και συνεχούς λειτουργίας της οργάνωσης επί τη βάση σταθερών και ομοιόμορφων κανόνων (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 77).
- Απουσιάζει εντελώς ο σφετερισμός του δημόσιου αξιώματος από τον κάτοχό του (Weber, 1947, σ. 332). Σε οποιαδήποτε ιεραρχική βαθμίδα το άτομο είναι απλώς φορέας του αντίστοιχου τυπικού ρόλου (Μακρυδημήτρης Α. Π., 1986, σ. 97).
- Οι διοικητικές πράξεις, αποφάσεις και κανόνες διαμορφώνονται και καταγράφονται εγγράφως ακόμα και στις περιπτώσεις που η προφορική συζήτηση είναι ο κανόνας ή ακόμα και υποχρεωτική (Weber, 1947, σ. 332).

Το βεμπεριανό μοντέλο της Δημόσιας Διοίκησης διακρίνει μεταξύ πολιτικών και γραφειοκρατών κατά την διαδικασία λήψης δημοσίων αποφάσεων και θέτει τους όρους υπό τους οποίους η δημόσια διοίκηση μπορεί να λάβει αποφάσεις, όπως: ευδιάκριτο προσδιορισμό καθηκόντων, την εγκαθίδρυση ιεραρχίας, την διαδικαστική θεσμοποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων βάσει απρόσωπων κανόνων και νόμων, την υπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και την διαχείριση δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών βάσει του δημοσίου συμφέροντος (Ticu, 2021). Η τυπική ορθολογικότητα είναι μία τεχνική αντίληψη του ορθού λόγου που διασφαλίζει από την αυθαιρεσία και την εξυπηρέτηση υποκειμενικών συμφερόντων των δρώντων (Καραβοκύρης, 2023, σ. 565). Οι εξουσιαζόμενοι πιστεύουν στη νομιμοποίηση της εξουσίας, επειδή πιστεύουν στη νομιμότητά της (Πάσχος, 1981, σ. 232).

Οι δημόσιοι αξιωματούχοι του βεμπεριανού μοντέλου τελούν σε ειδική σχέση εξουσίας με το κράτος (Βλαχόπουλος, 2022, σ. 42), ενδιαφέρονται για την αύξηση της επιρροής τους στην πολιτική διαδικασία και καθίστανται «μεγιστοποιητές προϋπολογισμών» (Hix, 2004, σ. 37) αδιαφορώντας για την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των πολιτικών που εφαρμόζουν. Στο βεμπεριανό μοντέλο εμφανίζεται ο σιδηρούς νόμος της ολιγαρχίας, σύμφωνα με τον οποίο η ανάγκη για εξειδίκευση οδηγεί στον σχηματισμό ελίτ που διαθέτουν μεγαλύτερη πείρα και περισσότερα προσόντα από τα απλά μέλη της οργάνωσης, οπότε σχηματίζονται συνεκτικές ομάδες γύρω από τους ηγέτες για να αυξηθούν οι πιθανότητες παραμονής τους στην εξουσία (Heywood, 2007, σ. 357). Φυσικά η δημοκρατικότητα του βεμπεριανού μοντέλου επισκοπίζεται από τον σιδηρούν νόμο της ολιγαρχίας όχι μόνο αναφορικά με την σχέση κοινοβουλίου- γραφειοκρατίας αλλά και εντός του πλαισίου της ίδιας της γραφειοκρατίας.

Το βεμπεριανό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης αντιστοιχεί στο παλιό ευρωπαϊκό μοντέλο μιας ιεραρχικής διάταξης των πηγών του Δικαίου και των στοιχείων του (Luhmann, 1999, σ. 9), έχει ως κυρίαρχο στοιχείο την αρχή της νομιμότητας, προσδίδει έμφαση στους διοικητικούς κανόνες και κατευθύνσεις, δίδει κεντρικό ρόλο στην γραφειοκρατία κατά την διαμόρφωση και την εφαρμογή της πολιτικής και την ηγεμονία των επαγγελματιών στα συστήματα παροχής υπηρεσιών (Ticu, 2021, σ. 1). Η σχέση μεταξύ της γραφειοκρατίας και των εξουσιαζόντων αποτελεί το κεντρικό ζήτημα της νομιμοποίησης με αποτέλεσμα το γραφειοκρατικό διοικητικό επιτελείο να καθίσταται κύρια πηγή νομιμοποίησης της εξουσίας αντί για τον λαό (Πάσχος, 1981, σ. 234). Διαπιστώνεται επομένως η ύπαρξη αντιφάσεων ανάμεσα στο γραφειοκρατικό μοντέλο και την πολιτική δημοκρατία (Πάσχος, 1981, σ. 237).

Οι σύγχρονες μαζικές δημοκρατίες χαρακτηρίζονται αφενός από την ύπαρξη της γραφειοκρατίας που μετουσιώνει την ορθολογικότητα της εξουσίας και αφετέρου από τον κοινοβουλευτισμό (Πάσχος, 1981, σ. 237). Γι' αυτό η Ευρωπαϊκή Ένωση - αυτό το *sui generis* μόρφωμα, που παρουσιάζει έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης- λαμβάνει ως δεδομένο την γραφειοκρατία βεμπεριανού τύπου και

επικεντρώνεται στις θεσμικές όψεις της διοικητικής προσαρμογής στις ευρωπαϊκές απαιτήσεις (Σπανού Κ. , 2001, σ. 48).

Η σημασία της γραφειοκρατίας ως ενδεδειγμένου υποδείγματος οργάνωσης στον δημόσιο τομέα κλονίστηκε στον 20^ο αιώνα λόγω της ιδεολογικής χρεοκοπίας του φασισμού και της εσωτερικής κατάρρευσης του συστήματος του υπαρκτού σοσιαλισμού, που στηρίχθηκαν κατεξοχήν στον κρατικό συγκεντρωτισμό (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 61). Η κρίση της γραφειοκρατίας ως βασικού οργανωτικού υποδείγματος στο κρατικό πεδίο ανέδειξε την ανάγκη για εκσυγχρονισμό και εκδημοκρατισμό της στην απαραίτητη έκταση (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 62). Ειδικότερα το ελληνικό διοικητικό σύστημα έχει επικριθεί ως σύνολο «μεμονωμένων οχυρών» λόγω πολιτικού και διοικητικού συγκεντρωτισμού (Σπανού Κ. , 2001, σ. 91) αλλά και ως χαρακτηριζόμενο από απουσία σαφώς προσδιορισμένων προτεραιοτήτων (Σπανού Κ. , 2001, σ. 112), με αποτέλεσμα η καθοδήγηση να είναι ανεπαρκής και ο συντονισμός να μην ακολουθεί (Σπανού Κ. , 2001, σ. 113).

Είναι καταγεγραμμένα τα μειονεκτήματα της γραφειοκρατίας: οι αυστηρές ιεραρχίες, ο νομικισμός, οι λεπτομερείς ρυθμίσεις, η υπαλληλοκρατία, η αδιαφάνεια, ο μυστικισμός, η συγκέντρωση εξουσίας και εντέλει η αυταρχική νοοτροπία (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 69). Προκειμένου να καταπολεμηθούν αυτά τα μειονεκτήματα προκρίθηκε η στροφή σε έτερα μοντέλα δημόσιας διοίκησης.

ΣΤ. Η κρίση νομιμοποίησης

Αναφέρθηκε ότι για τον Weber εξουσία είναι η νομιμοποιημένη άσκηση ισχύος που υπάρχει στο πλαίσιο του σχήματος επιταγή- υπακοή και συνιστά μία ειδική περίπτωση ισχύος (Πάσχος, 1981, σ. 228). Εκκινώντας από τον Weber ο Schumpeter υποστηρίζει ότι μια «competitive democracy» δεν χαρακτηρίζεται πια ούτε από την πηγή ούτε από τους σκοπούς της δημοκρατίας και η έννοια της δημοκρατίας αναφέρεται μόνο σε ζητήματα μεθόδου, αφού το μόνο που έχει σημασία είναι το *modus procedendi*, η διαδικασία κατά την λήψη των πολιτικών αποφάσεων (Πάσχος, 1981, σσ. 243-244).

Στο εξαιρετικά περίπλοκο και ραγδαία μεταβαλλόμενο περιβάλλον αποδείχτηκε ανεπαρκές το συστημικό μοντέλο που προϋποθέτει η αντίληψη για την ιεραρχική άσκηση της ανώτατης εξουσίας βάσει του οποίου το πολιτικό σύστημα είχε πλήρως διαφοροποιηθεί και ανεξαρτητοποιηθεί από την κοινωνία (Luhmann, 1999, σ. 229). Στο πλαίσιο αυτό διαπιστώθηκε η κρίση νομιμοποίησης του ιεραρχικού μοντέλου της δημόσιας διοίκησης.

Κρίση είναι το κομβικό σημείο σε μία μοιραία διαδικασία που παρά την όποια αντικειμενικότητα ανακύπτει ενδογενώς και επηρεάζει την ταυτότητα των εμπλεκόμενων ατόμων (Habermas, 1975, σ. 2). Στη μεταπολεμική Γερμανία ο Schmitt περιγράφει την κρίση του συστήματος νομιμότητας, καθώς οι έννοιες νομιμότητα και νομιμοποίηση παύουν να ταυτίζονται και βρίσκονται σε σχέση αντίθεσης (Πάσχος, 1981, σ. 248). Σε αυτή την χρονική περίοδο το βεμπεριανό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης διέρχεται κρίση.

Το σύστημα αδυνατεί να προσαρμοστεί στις μεταλλαγές του περιβάλλοντος, να πραγματώσει τους γενικότερους στόχους του συστήματος, να ολοκληρωθεί σε ένα σταθερό και ισορροπημένο σύνολο και να τηρήσει υπόδειγμα για την διαφύλαξη και αναπαραγωγή της συμπεριφοράς (*adaptation, goal-attainment, integration, pattern-maintenance*) (Πάσχος, 1981, p. 282). Κατά την σύγκρουση των κανόνων οι ταυτότητες των συμμετεχόντων θρυμματίζονται και τα άτομα μπορούν να ανασυγκροτηθούν μόνο αν διαμορφώσουν νέες ταυτότητες (Habermas, 1975, σ. 2). Οι αλλαγές είναι ευπρόσδεκτες όταν δεν ανατρέπουν τα όρια του συστήματος παρά βρίσκουν ένα νέο σημείο ισορροπίας (Πάσχος, 1981, σσ. 284-285).

Σύμφωνα με την θεωρία συστημάτων, η κρίση αναδύεται όταν η δομή ενός κοινωνικού συστήματος προσφέρει λιγότερες δυνατότητες για την επίλυση προβλημάτων από όσες είναι απαραίτητες για την συνέχιση της ύπαρξης του συστήματος (Habermas, 1975, σ. 2). Οι κρίσεις των κοινωνικών συστημάτων δεν παράγονται τυχαία, αλλά ανακύπτουν από μία δομικά εγγενή επιτακτική ανάγκη του συστήματος που δεν έχει συμβατότητα και δεν μπορεί να ενσωματωθεί ιεραρχικά (Habermas, 1975, σ. 2). Η κρίση νομιμοποίησης αφορά το πολιτικό υποσύστημα και είναι κρίση ταυτότητας (Habermas, 1975, σ. 45). Απορρέει από το ότι η εκπλήρωση

του έργου του κυβερνητικού σχεδιασμού θέτει εν αμφιβόλω την δομή της αποπολιτικοποιημένης δημόσιας σφαίρας (Habermas, 1975, σ. 46).

Τα μειονεκτήματα της γραφειοκρατίας του βεμπεριανού μοντέλου οδήγησαν σε κρίση νομιμοποίησης ολόκληρου του πολιτικού υποσυστήματος. Η κρίση συνίσταται στο ότι μία αντικειμενική δύναμη αποστερεί το υποκείμενο από τμήμα της κανονικής κυριαρχίας του (Habermas, 1975, σ. 1) και δεδομένου ότι κυρίαρχος είναι αυτός που έχει τον τελευταίο λόγο στην ερμηνεία του Συντάγματος (Αντωνίου, 2014, σ. 7), διαπιστώνεται μία μεταβολή σ' αυτόν που ερμηνεύει το Σύνταγμα. Πέρα από την δικαστική εξουσία ερμηνευτής του Συντάγματος είναι επίσης η εκτελεστική εξουσία, ήτοι τόσο το αιρετό όσο και το διοικητικό σκέλος της³. Οπότε μεταβλήθηκε κατ' επέκταση και το μοντέλο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης.

Ένα έλλειμμα νομιμοποίησης σημαίνει ότι η δημόσια διοίκηση αδυνατεί να διατηρήσει ή να εγκαθιδρύσει αποτελεσματικές κανονιστικές δομές στο μέτρο που απαιτείται (Habermas, 1975, σ. 47). Τα όρια του συστήματος ή οι απροσδόκητες παρενέργειες διοικητικών επεμβάσεων στην πολιτισμική παράδοση μπορεί να επιφέρουν κρίση νομιμοποίησης (Habermas, 1975, σ. 50). Όμως, δεν πρέπει να εγκαταλείπει κανείς το πλοίο, επειδή δεν μπορεί να ελέγχει τους ανέμους (More, 1997, p. 51).

Σε μία κρίση εισερχομένων το νομιμοποιητικό σύστημα αποτυγχάνει να διατηρήσει το απαραίτητο επίπεδο εμπιστοσύνης του κοινού όσο το οικονομικό υποσύστημα δίδει τις εντολές του στο πολιτικό υποσύστημα (Habermas, 1975, σ. 46). Το πότε συμβαίνουν κρίσεις μπορεί να εξηγηθεί μόνο με την βοήθεια εμπειρικών μηχανισμών (Habermas, 1975, σ. 15), δηλαδή είναι κάτι το οποίο παρατηρείται στον αισθητό κόσμο.

Οι αιτίες για την κρίση νομιμοποίησης ποικίλλουν:

- Η συνεχής απομείωση της δημόσιας υποστήριξης σε εγκαθιδρυμένους θεσμούς και κυβερνώσες ελίτ απορρέουν από τις σοβαρές αποτυχίες των ελίτ να κυβερνούν αποτελεσματικά και να χρησιμοποιούν την εξουσία τους για το ευρύ δημόσιο συμφέρον (Lindsey, 2023).
- Η οικονομική κρίση, η κήρυξη της πανδημίας, η μεταναστευτική κρίση, η ενεργειακή κρίση, η ανθρωπιστική κρίση από την διεξαγωγή πολέμων είναι όλα προβλήματα στα οποία οι κυβερνώντες δεν έχουν ανταποκριθεί με επιτυχία.
- Το ότι οι κυβερνώντες δεν αποτυγχάνουν γενικά αλλά οι αποτυχίες τους υπερτονίζονται και υπεραναλύονται από τα υφιστάμενα ΜΜΕ, με αποτέλεσμα η κοινή γνώμη να τηρεί σκληρότερη στάση έναντι των κυβερνώντων (Lindsey, 2023).

³ Μάλιστα αρκετές φορές η εκτελεστική εξουσία ερμηνεύει το Σύνταγμα με τρόπο που επιφέρει άτυπη αναθεώρησή του γνωρίζοντας ότι η απόφαση αυτή δεν ερείδεται στο Σύνταγμα, αλλά χωρίς να κάμπτεται η βούλησή της να δημιουργήσει τετελεσμένα.

- Το ότι ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς των κυβερνώντων έχει επέλθει μία μείωση της δυνατότητας των πολιτών για εμπιστοσύνη (Lindsey, 2023).
- Ο υδροκεφαλισμός της δημόσιας διοίκησης ως παράπλευρη συνέπεια του πολιτικο-οικονομικού συστήματος, αφού η αποδυνάμωση του κράτους επικρατούσης της ελευθερίας των αγορών οδήγησε στην αύξηση νέων υπηρεσιών και επιτροπών που προστέθηκαν στους παλαιούς μηχανισμούς (Καραϊσκάκη, 2009).
- Η διαχρονική προβληματική κατανομή αρμοδιοτήτων στο ελληνικό διοικητικό σύστημα (Μπούσιας, 2024, pp. 409-410).
- Η επικράτηση του ιδεολογικού κινήματος υπέρ του αχαλίνωτου καπιταλισμού (Klein, 2010, σ. 17).
- Η αναποτελεσματικότητα του κράτους πρόνοιας, η επέκταση της κοινωνικής προστασίας με συνέπεια αύξηση του βιοτικού επιπέδου χωρίς παράλληλα να επιτευχθεί η επιδιωκόμενη ισότητα (Ματσαγγάνης, 2024).
- Το τέλος της ιστορίας, όπως είπε ο Φουκουγιάμα, με την κατάρρευση του κομμουνισμού ως εναλλακτικού πολιτικού συστήματος και την αποσύνθεση της Σοβιετικής Ένωσης, οπότε χάθηκε το αντίβαρο που προέτρεπε στην λήψη ανακουφιστικών μέτρων για τις ευάλωτες ομάδες.
- Η διαδικασία της εκχείλισης κατά την οποία μη κρατικοί δρώντες πιέζουν για περαιτέρω ολοκλήρωση των πολιτικών προκειμένου να προαγάγουν τα ιδεολογικά τους συμφέροντα (Hix, 2004, σ. 20) σε συνδυασμό με την ίδια την δομή της αγοράς που επηρεάζει και τον κρατικό τομέα και οδηγεί στην αποπολιτικοποίηση.
- Η προσπάθεια καταπολέμησης της «Ευρωσκλήρωσης», ήτοι της διαρκούς σκλήρυνσης των αρτηριών του εμπορίου και της βιομηχανίας (Gerber, 2018, p. 493) με εκχώρηση αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικούς οργανισμούς.
- Η υποχρέωση αποτελεσμάτων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας (Σπανού Κ. , 2001, σ. 158) που προκαλεί περαιτέρω πίεση για αποτελέσματα της δημόσιας διοίκησης.

Τα κοινωνικά συστήματα μπορούν να επιβιώσουν σε ένα περίπλοκο περιβάλλον μεταβάλλοντας τα στοιχεία του συστήματος ή τους στόχους και τις αξίες ή και τα δύο, ώστε να διατηρήσουν ένα νέο επίπεδο ελέγχου (Habermas, 1975, σ. 3). Η κρίση νομιμοποίησης ανακύπτει από μεταβολές στο πολιτικό σύστημα (ακόμα κι όταν οι εγκαθιδρυμένες δομές παραμένουν αμετάβλητες) και δεν μπορεί να καλυφθεί από το υπάρχον απόθεμα νομιμοποίησης (Habermas, 1975, p. 48).

Μία κρίση νομιμοποίησης αποτρέπεται μακροπρόθεσμα μόνο αν μεταρρυθμιστούν οι δομές της άρχουσας τάξης των αναπτυγμένων καπιταλιστικών κοινωνιών ή αν η πίεση για νομιμοποίηση στην οποία υπόκειται το διοικητικό σύστημα μπορεί να αφαιρεθεί (Habermas, 1975, σ. 93). Το τελευταίο επιτυγχάνεται μετατρέποντας την ολοκλήρωση της εσωτερικής φύσης συλλήβδην σε άλλη μορφή κοινωνικοποίησης, δηλαδή αποσυνδέοντάς την από νόρμες που χρειάζονται δικαιολόγηση (Habermas, 1975, σ. 94). Εν προκειμένω, ο Habermas αναφέρεται στην

προοπτική της κυβερνητικής σταθερότητας των κοινωνιών μέσω τεχνικών όπως η συμπεριφορά (Schwartz, 1981, p. 52). Η δημοκρατία είναι ανοικτή στις αλλαγές και οι αποφάσεις της πλειοψηφίας γίνονται σεβαστές μέχρις ότου μια άλλη πλειοψηφία εξεύρει καλύτερες λύσεις (Αντωνίου, 2014, σσ. 8-9). Με την αλλαγή των μοντέλων δημόσιας διοίκησης μεταφέρονται διαδικασίες νομιμοποίησης στην δημόσια διοίκηση (Κοντιάδης Ξ. , Αρχηγικά κόμματα και κοινοβουλευτικές ομάδες. Παίκτες αρνησικυρίας απέναντι στην πρωθυπουργική μονοκρατορία, 2009, σ. 25). Ακριβώς αυτή η μεταβολή της εσωτερικής φύσης των διοικητικών δομών είναι που επιδιώκεται με την εισαγωγή θεσμών του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ στη δημόσια διοίκηση, ώστε να επιτευχθεί η νομιμοποίησή τους.

Z. Νομιμοποίηση και κοινωνική πολιτική

Η γαλλική επανάσταση που ανέδειξε την αστική τάξη με άξονα την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 38) άφησε έξω από την συμμετοχή στα αγαθά της ιδιοκτησίας το μεγαλύτερο μέρος του λαού και από τον γογγυσμό αυτών αναδύθηκε το ρεύμα που επιδιώκει την επανάσταση κατά της αστικής τάξης, όπως αναφέρει ο Σβώλος (Πάσχος, 1981, σσ. 149-150), οπότε καθιερώθηκε η κοινωνική εξέλιξη του κράτους.

Το κραχ του 1929 οδήγησε στην αντίληψη ότι το κράτος του laissez-faire είχε αποτύχει και ο Τζον Μέιναρντ Κένυς διατύπωσε το δόγμα ότι οι κυβερνήσεις έπρεπε να παρεμβαίνουν στην οικονομία για την δίκαιη αναδιανομή του πλούτου (Klein, 2010, σ. 35). Υπήρξε ο αρχιτέκτονας του σύγχρονου κράτους πρόνοιας (Klein, 2010, σ. 35), το οποίο προσέδωσε νομιμοποίηση στο σύστημα και επέτρεψε την επιβίωσή του κατόπιν της κρίσης του 1929.

Το σύστημα δεν επιβίωσε απρόσκοπτα χωρίς περαιτέρω κρίσεις νομιμοποίησης. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 ο Μεγάλος Στασιμοπληθωρισμός αναδύεται στον καπιταλιστικό κόσμο και εκδηλώνεται μία βαθιά διαρθρωτική κρίση (Βλάδος, 2006, σ. 129). Την δεκαετία του 1980 το μεταφορντικό μοντέλο ανάπτυξης αναδύθηκε (Βλάδος, 2006, σ. 133) και το κράτος πρόνοιας θεωρήθηκε γενικά ξεπερασμένο (Μάνεσης Α. , Η Εξέλιξη των Πολιτικών Θεσμών στην Ελλάδα, Αναζητώντας μία δύσκολη νομιμοποίηση, 1987, σ. 58). Πραγματοποιήθηκε η ραγδαία εντεινόμενη «απορρύθμιση» του πεδίου της κοινωνικής δραστηριότητας κατόπιν της επικράτησης της Σχολής του Σικάγο του Μίλτον Φρίντμαν, επικεφαλής της νεοφιλελεύθερης αντίληψης περί αυτορρύθμισης της αγοράς (Σώμα Ομότιμων Καθηγητών Πανεπιστημίου Αθηνών, 2017, σσ. 27-28). Οι μεταβολές στο οικονομικό υποσύστημα επέφεραν αντίστοιχες μεταβολές στα άλλα δύο υποσυστήματα, το πολιτικό με αλλαγές στο βεμπεριανό μοντέλο γραφειοκρατίας και το κοινωνικό με απομάκρυνση από το κράτος πρόνοιας.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 έως σήμερα χαρακτηρίζεται περίοδος κρίσης του κράτους πρόνοιας (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 43). Ο νεοφιλελευθερισμός είχε ως αποτέλεσμα την συρρίκνωση του κράτους, καθώς το κράτος- νυχτοφύλακας θεωρήθηκε ιδεατό, και κατά συνέπεια την συρρίκνωση του κοινωνικού κράτους (Σώμα Ομότιμων Καθηγητών Πανεπιστημίου Αθηνών, 2017, σ. 28). Στην Ελλάδα η αρχή του κοινωνικού κράτους κατοχυρώθηκε ρητά στο Σύνταγμα το 2001 (Ξ. Κοντιάδης-Α.Φωτιάδου, 2023, σ. 57). Παράλληλα είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που συνιστά ένα χώρο όπου ο νεοφιλελευθερισμός συναντά την κοινωνική αγορά (Hix, 2004, σ. xxxviii), οπότε γίνεται προσπάθεια να επιτευχθεί η σύγκλιση των κρατών-μελών και να αντληθεί νομιμοποίηση του συστήματος μέσω μιας σχετικής προς τα πάνω εξομοίωσης των μισθών, των κοινωνικών παροχών και της κοινωνικής ασφάλισης (Μούσης, 2018, σ. 249).

Το κράτος πρόνοιας ευαγγελίζεται την πραγματική, επανορθωτική ισότητα των πολιτών (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 24). Δεν αφορά μόνο την ελευθερία των εχόντων, αλλά κυρίως υπηρετεί την ελευθερία όσων στερούνται την πραγματική δυνατότητα ή τις ευκαιρίες να ακολουθήσουν τις κλίσεις και τις επιλογές τους (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, p. 26). Όπως προειπώθηκε, η δημοκρατία είναι σύνθεση ελευθερίας και ισότητας, το δε κράτος πρόνοιας και ειδικότερα το κοινωνικό κράτος ως συγκεκριμένη μορφή θεσμικής οργάνωσης του κράτους πρόνοιας (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 37) είναι το κατεξοχήν πεδίο όπου επιχειρείται αυτή η σύνθεση.

Αξιοσημείωτη είναι η «προσέγγιση των δυνατοτήτων ή ικανοτήτων» (capability approach) στην πολιτική φιλοσοφία του Amartya Sen, σύμφωνα με την οποία ένα άτομο είναι ελεύθερο μόνο στο βαθμό που είναι σε θέση να επιδιώξει τους σκοπούς που δίνουν αξία στη ζωή (Παλαιολόγος, 2020). Η έλλειψη κοινωνικών αγαθών είναι ένδειξη ανελευθερίας ακόμα και για κάποιον που ζει σε μία πολιτικά και οικονομικά φιλελεύθερη πολιτεία (Παλαιολόγος, 2020). Η επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, η αποτελεσματικότητα της δράσης και η ορθολογική οργάνωση και λειτουργία των δομών κοινωνικής πολιτικής συντελούν στην επίτευξη ελευθερίας των ατόμων και έτσι προσδίδουν νομιμοποίηση στο συνολικό πολιτικό σύστημα.

Εκτός από το περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής, έχει διαπιστωθεί η ανάγκη για περισσότερη δημοκρατία στο στάδιο του σχεδιασμού και χάραξης της κοινωνικής πολιτικής, αφού υπάρχουν προσκόμματα στην άσκηση λεπτομερούς ελέγχου στη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και τη διοικητική διαδικασία όταν πρόκειται για περίπλοκα και εξειδικευμένα πεδία, όπως της εν θέματι (Ι.Πρέκα, 2010, σ. 140).

Συνελόντι ειπείν, η άσκηση κοινωνικής πολιτικής συντελεί στην επίτευξη ισότητας και ελευθερίας, που συναποτελούν τις συνιστώσες της δημοκρατίας, και ως εκ τούτου υπηρετεί την δημοκρατική νομιμοποίηση του συστήματος εν συνόλω.

Η. Ανεξάρτητες αρχές

Για την ανάκτηση του δημοκρατικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης έχουν συσταθεί επιτροπές με ιδιαίτερες εξουσίες, έχει αναδειχθεί ο θεσμός των Ombudsmen, λοιπών κοινοβουλευτικών επιτροπών και ανάλογων μηχανισμών, επεκτείνεται η διαφάνεια και η συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, θεσπίζονται αρμοδιότητες σύμπραξης της Βουλής κατά τη στελέχωση διοικητικών θέσεων, η συμμετοχή βουλευτών σε συμβούλια ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, καθώς και πρόσθετες υποχρεώσεις της διοίκησης για υποβολή εκθέσεων στη Βουλή (Ευστρατίου, 2016, σσ. 90-91).

Η λειτουργία της ΕΕ θεμελιώνεται στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία και εγκαθίσταται ένα θεσμικό πλαίσιο όπου συνυπάρχουν θεσμικά όργανα που διαθέτουν έναν συνδυασμό εξουσιών και συνεργάζονται καλόπιστα (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 308). Οι ανεξάρτητες αρχές emπίπτουν στο εν λόγω πλέγμα παικτών οι οποίοι ενεργούν ως αντιστάθμισμα ο ένας του άλλου και συνδυάζουν περισσότερες λειτουργίες, ώστε να διαθέτουν επαρκείς αρμοδιότητες που τους επιτρέπουν να ενεργούν ως αντίβαρο στα υπόλοιπα κέντρα εξουσίας (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 303). Γι' αυτό στην ΕΕ δίδεται περισσότερη έμφαση στα δίκτυα σχέσεων και στα ανοιχτά συστήματα οργάνωσης, τα οποία αξιοποιούν την γνώση και την τεχνολογία χωρίς την διολίσθησή τους στην αυταρχικότητα (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 70).

Το αίτημα για εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης εξ επόψεως των ανεξάρτητων αρχών δεν συναρμόζεται με την παραδοσιακή αλυσίδα της δημοκρατικής νομιμοποίησης (Κοντιάδης Ξ. , Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξάρτητων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ή αποπολιτικοποίηση της δημοκρατίας;, 2006, σ. 22). Οι ανεξάρτητες αρχές αποσκοπούν στην δημιουργία φορέων λιγότερο εξαρτημένων από το πολιτικό και διοικητικό σύστημα στο εσωτερικό της χώρας (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 171). Σημαντικός αριθμός αυτών αποτελούν μέλη δικτύων ομόλογων ευρωπαϊκών αρχών και προάγουν την ενσωμάτωση ευρωπαϊκών πολιτικών στην εθνική έννομη τάξη (Γιαννακόπουλος, 2021). Βασικό χαρακτηριστικό τους είναι επομένως η ενδοδιοικητική τους ανεξαρτησία με το να είναι ενταγμένες στο νομικό πρόσωπο του κράτους, αλλά όχι στη διοικητική ιεραρχία (Πρεβεδούρου Ε. , Τι είναι οι Ανεξάρτητες Αρχές και σε τι χρησιμεύουν;, 2023).

Οι ανεξάρτητες αρχές χαρακτηρίζονται τόσο από ελλιπή δημοκρατική νομιμοποίηση, αφού οι επικεφαλής και τα μέλη τους δεν εκλέγονται ούτε άμεσα από τον λαό ούτε έμμεσα από την πλειοψηφία των βουλευτών, αλλά από την Διάσκεψη των Προέδρων, όσο και από τον ενισχυτικό παράγοντα της συμμετοχικής δημοκρατίας (Τζέμος Β. Γ., 2012, σσ. 21-22). Αναλαμβάνουν την εγγύηση θεμελιωδών ή/και την ρύθμιση απελευθερωμένων αγορών περιορίζοντας την δυνατότητα των οργάνων της

νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας να ασκήσουν τις σχετικές συνταγματικές τους αρμοδιότητες (Γιαννακόπουλος, 2021).

Έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι οι ανεξάρτητες αρχές ως διοικητικοί μηχανισμοί αποκτούν *de jure* και *de facto* διευρυμένες λειτουργίες αυτονομημένες από το κοινοβούλιο χωρίς αυτό να σημαίνει την απομάκρυνσή τους από την «αυθεντική» κοινοβουλευτική νομιμοποίησή τους (Πάσχος, 1981, σ. 271).

Σε κάθε περίπτωση συμβάλλουν στην «πρακτική συμμετοχική δημοκρατία», αφού κατοχυρώνουν δικαιώματα εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, ενδυναμώνουν και επεκτείνουν τα δικαιώματα αναφοράς και ένστασης των πολιτών και οργανώνουν την συμμετοχή σε διαγωνισμούς στο δημόσιο με αξιοκρατία (Τζέμος Β. Γ., 2012, σ. 23).

Εν ολίγοις, οι ανεξάρτητες αρχές είναι άλλο ένα προϊόν του νεοφιλελευθερισμού και της διαδικασίας αποπολιτικοποίησης της δημόσιας διοίκησης με στόχο την επίτευξη αποτελεσμάτων, ώστε μέσω της αποτελεσματικότητας να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών στο σύστημα.

Θ. Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management)

Η πλουραλιστική αδράνεια συνίσταται στο ότι οργανωμένες ομάδες και οικονομικά συμφέροντα αποκτούν τέτοια ισχύ, ώστε να προκαλούν εμπλοκή στο σύστημα που οδηγεί στο πρόβλημα της κυβερνητικής υπερφόρτωσης (Heywood, 2007, σ. 121). Διογκώνονται τόσο πολύ οι απαιτήσεις που αφορούν την διαδικασία λήψης αποφάσεων, ώστε να μην μπορούν να υλοποιηθούν (Luhmann, 1999, σ. 226). Για την βιωσιμότητα του κράτους όμως απαιτείται η διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης (Σπανού Α. , 2024) με την ικανοποίηση της πληθώρας αιτημάτων που συρρέουν.

Έχει υποστηριχθεί ότι η δημοκρατία ως μοντέλο οφείλει στις σύγχρονες συνθήκες να συνδυάσει τη δημοκρατική νομιμοποίηση και την αποτελεσματικότητα στη λήψη των αποφάσεων και στην υλοποίησή της (Παμπούκης, 2016). Εκτός από την έννοια της νομιμότητας, το ενδιαφέρον εστιάζεται πλέον αναπόδραστα και στην έννοια της αποτελεσματικότητας, που αφορά κατά κύριο λόγο την λειτουργία του ιδιωτικού τομέα. Η δράση της δημόσιας διοίκησης δεν αρκεί να τηρεί την αρχή της νομιμότητας με τον παραδοσιακό τρόπο, αλλά πρέπει να αντέχει και σε «τεστ αποτελεσματικότητας», όπως προκύπτει η έννοια της αποτελεσματικότητας μέσα από τις γενικές αρχές της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και της βιωσιμότητας (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 223)

Έχει γίνει η επανεμφάνιση του προνεωτερικού μοτίβου της υβριδοποίησης του δημοσίου δικαίου με το ιδιωτικό δίκαιο (Yannakopoulos, 2024, σ. 6) και επιφανόμενο τούτου συνιστά το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ. Στις σύγχρονες διαφοροποιημένες κοινωνίες η κατανομή εργασίας προϋποθέτει συνέργειες μεταξύ πολιτικών (δημοσίου δικαίου) και τεχνοκρατών (ιδιωτικού δικαίου) (Καϊδατζής, 2024) και το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ ενυλώνει τις συνέργειες αυτές. Το θεσμικό οικοδόμημα δεν είναι μόνο ζήτημα δημοκρατικής, αλλά και ορθολογικής επιλογής με κριτήριο την οργανωτική αποτελεσματικότητα, την καλύτερη δηλαδή εξυπηρέτηση των τεθειμένων στόχων (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 311).

Κατόπιν της κρίσης νομιμοποίησης της δεκαετίας 1970, η διαμάχη της ταξικής αντιπαράθεσης μετατέθηκε στην διάσταση της καθοδήγησης (Habermas, 1975, σ. 23) και κατέστη σαφές ότι το Δίκαιο δεν νομιμοποιείται πια από αναλλοίωτες προϋπάρχουσες αλήθειες, οι οποίες προωθούνται και αποκρυσταλλώνονται μέσω του βεμπεριανού μοντέλου, αλλά μόνον, ή και πρωτίστως από τη συμμετοχή στη διαδικασία (Luhmann, 1999, σ. 11). Η διάσταση της δημοκρατίας της διαβούλευσης εδράζεται σε επιχειρήματα πειθούς, ορθότητας, ποιότητας, τα οποία έχουν εντέλει νομιμοποιητική λειτουργία (Αντωνίου, 2014, σ. 9). Οι συναινετικοί θεσμοί της διαβούλευσης λειτουργούν ως αντιστάθμισμα της δημόσιας εξουσίας (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 304).

Εν μέσω ύφεσης και ανεργίας, η αποδοτικότητα φαινόταν να είναι περισσότερο σημαντική (Gruening, 2001, p. 8). Δίδεται έμφαση στην εσωτερική όψη της δημόσιας δράσης, στο τί συμβαίνει εντός των διοικητικών οργάνων (Δελλής, Δήμος και Αγορά,

2018, σ. 225). Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ απολαύει την νομιμοποίηση που προκύπτει από τη διαδικασία ως συνέπεια της απόδοσης ενός συστήματος, η οποία εξαρτάται από δομές πλούσιες σε προϋποθέσεις και καθορίζεται κατά τρόπο πολύπλοκο και όχι δίχως εναλλακτικές (Luhmann, 1999, σ. 11).

Πιο συγκεκριμένα το έλλειμμα της προσωπικής νομιμοποίησης, δεδομένου ότι χρησιμοποιούνται managers από τον ιδιωτικό τομέα, αντισταθμίζεται με τον προκαθορισμό των στόχων από τον δημοκρατικά νομιμοποιημένο υπουργό και την πεποίθηση ότι αυτοί θα επιτευχθούν με αποτελεσματικό τρόπο (output legitimacy) (Σημαντήρας, 2019, σ. 11). Αναφέρεται στην ‘κυβέρνηση για τον λαό’ και επικεντρώνεται στα αποτελέσματα των ρυθμίσεων (Mena, 2012, σ. 3). Οι τεχνοκράτες, που έχουν λάβει μία ολιστική και διεπιστημονική εκπαίδευση, εργάζονται με διαφορετικά μέσα και κοινωνικά δίκτυα (Yannakopoulos, 2024, σ. 8). Η τεχνοκρατία συνιστά μία ακόμη πηγή νομιμοποίησης της δημόσιας διοίκησης, συμπληρωματική της δημοκρατικής αρχής και της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων (Δελλής, Δήμος και Αγορά, 2018, σ. 231).

Οι τέσσερις μεγάλες τάσεις από τις οποίες προέκυψε το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ είναι:

1. οι προσπάθειες να αναχαιτιστεί ή να αντιστραφεί ο «νόμος της αύξουσας επέκτασης των δημοσίων δαπανών»
2. η στροφή προς την ιδιωτικοποίηση και την οιονεί ιδιωτικοποίηση, μακριά από τον πυρήνα των κυβερνητικών θεσμών, με έμφαση στην επικουρικότητα στην παροχή υπηρεσιών
3. η ανάπτυξη του αυτοματισμού, ειδικά στην τεχνολογία της πληροφορίας κατά την παραγωγή και διανομή δημοσίων υπηρεσιών και
4. η ανάπτυξη μιας πιο διεθνούς ατζέντας, με αυξανόμενο ενδιαφέρον στα γενικά θέματα δημόσιας διαχείρισης, σχεδιασμού πολιτικών, τρόπου αποφάσεων και διεθνούς συνεργασίας (Hood, 1991, p. 3).

Τα χαρακτηριστικά του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ είναι τα εξής:

- Βιωματικό επαγγελματικό μάνατζμεντ στον δημόσιο φορέα, ήτοι ενεργό, απτό και διακριτικό έλεγχο των οργανισμών από άτομα στην κορυφή με ελευθερία διαχείρισης, διότι απαιτείται ξεκάθαρη ανάθεση εξουσίας για δράση.
- Σαφή πρότυπα και μέτρα απόδοσης, ήτοι ορισμό στόχων, δεικτών επιτυχίας, κατά προτίμηση εκφρασμένων σε ποσοτικούς στόχους, διότι η αποτελεσματικότητα απαιτεί ξεκάθαρους στόχους.
- Μεγαλύτερη έμφαση στον έλεγχο εξερχομένων, ήτοι κατανομή πόρων και ανταμοιβών συνδεδεμένων με μετρήσιμη απόδοση, κατάτμηση του συγκεντρωτικού γραφειοκρατικού μάνατζμεντ του προσωπικού, ώστε η έμφαση να δίδεται στα αποτελέσματα και όχι στις διαδικασίες.
- Στροφή στην κατάτμηση των μονάδων στον δημόσιο τομέα, ήτοι διαχωρισμός των μονολιθικών μονάδων, αποδεσμεύοντας τα συστήματα μάνατζμεντ από ενοποιημένες μορφές σε εταιρικές μονάδες με άξονα τα παραγόμενα, που θα

λειτουργούν όχι με προϋπολογισμούς μίας γραμμής, αλλά σε συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού, ώστε να προκύψει αποτελεσματικότητα τόσο εντός όσο και εκτός του δημοσίου τομέα.

- Στροφή σε μεγαλύτερο ανταγωνισμό στον δημόσιο τομέα με συμβάσεις ορισμένου χρόνου και σύναψη δημοσίων συμβάσεων, ώστε να μειωθούν τα κόστη και να βελτιωθούν τα πρότυπα.
- Έμφαση σε τρόπους μανάτζμεντ του ιδιωτικού τομέα, ήτοι απομάκρυνση από τη στρατιωτικού τύπου ηθική της δημόσιας υπηρεσίας, περισσότερη ευελιξία στην πρόσληψη και στην ανταμοιβή, μεγαλύτερη χρήση τεχνικών δημοσίων σχέσεων, ώστε να χρησιμοποιηθούν εργαλεία του μανάτζμεντ ιδιωτικού τομέα στον δημόσιο τομέα.
- Έμφαση σε περισσότερη πειθαρχία και φειδώ στην χρήση πόρων, ήτοι μείωση του άμεσου κόστους, αύξηση της εργασιακής πειθαρχίας, αντίσταση στα αιτήματα των συνδικαλιστικών οργανώσεων, περιορισμός του κόστους συμμόρφωσης στην επιχείρηση, ώστε να τεθούν υπό έλεγχο τα αιτήματα πόρων του δημοσίου τομέα και να γίνονται 'περισσότερα με λιγότερα' (Hood, 1991, σσ. 4-5).

Στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον η ορθολογικότητα και η αποδοτικότητα της γραφειοκρατικής διοίκησης, στην οποία αποσκοπεί το Νέο Δημόσιο Μανάτζμεντ, αποτελούν σημαντικό παράγοντα της νομιμοποίησης του διοικητικού συστήματος συνολικά (Luhmann, 1999, σ. 310).

I. Κριτική στο New Public Management

Καθώς οι αποφάσεις για τις διοικητικές δομές είναι πολιτικές και σχετίζονται με την πολιτική φιλοσοφία, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ είναι ένα μείγμα αξιών που ταίριαζε σε μία κατάσταση και έλυσε κάποια προβλήματα, αλλά δεν επέπρωτο να διαρκέσει για πάντα (Gruening, 2001, σσ. 20-21). Επιστρατεύει τεχνοκράτες για την λήψη σημαντικών αποφάσεων για να «*συγκαλύπτει τον, σε κάθε περίπτωση, πολιτικό χαρακτήρα των αποφάσεων που λαμβάνονται*» (Καϊδατζής, 2024).

Το πρώτο σημείο κριτικής προκύπτει από το παραμύθι του Hans Andersen “ Τα καινούρια ρούχα του βασιλιά”, κατά το οποίο παραμένουν τα ίδια προβλήματα και οι αδυναμίες, ενώ έχει αλλάξει μόνο η ονομασία τους κατά τον δημόσιο λόγο των managers (Hood, 1991, σ. 9). Η διαδικασία της μέτρησης της απόδοσης στον δημόσιο τομέα είναι δυσχερής επειδή επικρατεί πολλαπλότητα των δρώντων σε ένα δημόσιο θεσμό, διαφορές στις αξίες και τις αντιλήψεις της απόδοσης που έχουν οι διάφοροι δρώντες, απουσία του ανταγωνιστικού περιβάλλοντος σε ορισμένες προσφερόμενες υπηρεσίες, πολυπλοκότητα της παρεχόμενης δημόσιας υπηρεσίας, συνθετότητα του κοινωνικο-πολιτικού περιβάλλοντος, επιρροή των πολιτικών αξιών (Ticu, 2021, σ. 3).

Πέρα από την αποτυχία να μειώσει το κόστος, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ έχει οδηγήσει στην ‘αύξηση της διαχείρισης’ και μία ταχεία γραφειοκρατικοποίηση μεσαίου επιπέδου ως προς τα νεοεισαγόμενα συστήματα (Hood, 1991, σ. 7). Συνέπεια αυτού είναι η αποσταθεροποίηση της γραφειοκρατίας και η αποδυνάμωση ή ακόμα και καταστροφή των βασικών αρμοδιοτήτων πρώτης γραμμής (Hood, 1991, σ. 7). Επομένως, η αποτελεσματικότητα στην οποία στοχεύει το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ δεν επιτυγχάνεται, αλλά αντίθετα η εισαγωγή του νέου συστήματος αποδιοργανώνει έτι περισσότερο την λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Το επιχείρημα ότι υπηρετείται το ‘κοινό καλό’ φθηνότερων και καλύτερων ποιοτικά δημόσιων υπηρεσιών για όλους παραμένει απλουστευτικό, αφού προωθούνται τα επαγγελματικά συμφέροντα της ελίτ ομάδας ‘νέων διαχειρησιολόγων’ (κορυφαίων διευθυντών και συμβούλων διοίκησης) (Hood, 1991, σ. 7). Το πολιτικό υποσύστημα «*αποικιοποιείται*» (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 72) από το οικονομικό υποσύστημα.

Η καθολικότητα είναι ένα έτερο σημείο κριτικής, αφού υπάρχουν διαφορετικές διοικητικές αξίες που έχουν διαφορετικές εφαρμογές σε θεμελιώδεις πτυχές του διοικητικού σχεδιασμού (Hood, 1991, σ. 7).

Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ εστιάζει υπερβολικά στις αξίες της οικονομικότητας και της φειδούς εις βάρος των αξιών της χρηστότητας και της ακεραιότητας, καθώς και της ασφάλειας και της ανθεκτικότητας (Hood, 1991, σσ. 9, 13), οπότε δίδει προβάδισμα στην λήψη αποφάσεων βάσει του ορθού λόγου και όχι βάσει της βούλησης των πολιτών. Όμως, η μεγιστοποίηση της δημοκρατικότητας της διαδικασίας διασφαλίζεται μέσω της συμμετοχής του ιδιώτη στη λήψη αποφάσεων

(Πρεβεδούρου Ε. Β., Βιβλιοπαρουσίαση: Netzwerke im europäischen
Verwaltungsverbund, Nikolaos I. Simantiras, Mohr Siebeck, 2018).

Διαπιστώθηκε ότι το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ δεν απέτρεψε την παγκόσμια
χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2009. Επίσης δεν επέφερε μείωση της
γραφειοκρατίας, αλλά αύξηση των διοικητικών δομών και έμμεσα του κόστους αντί
για μείωση των τιμών των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών (Ticu, 2021, σ. 3). Έτσι,
προέκυψε η Νέα Διακυβέρνηση (New Governance) και η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση
(e-government).

ΙΑ. Νέες τάσεις

Η υγειονομική κρίση ανέδειξε την «δημοκρατία των εμπειρογνομόνων», η οποία αντιπαράκειται στο μοντέλο της δημοκρατίας της κυριαρχίας (Koczanowicz, 2021, σ. 199). Υιοθετείται η διαβόητη μανιχαϊστική ΤΙΝΑ (There Is No Alternative-Δεν υπάρχει εναλλακτική), σύμφωνα με την οποία υπάρχουν μόνο οι ορθές και οι εσφαλμένες λύσεις και γνώστες των ορθών λύσεων είναι οι τεχνοκράτες (Καϊδατζής, 2024). Πέρα από το ποιος λαμβάνει τις αποφάσεις διαπιστώνεται μία μεταβολή και στο περιεχόμενο αυτών, αφού υπό τις συνθήκες της πανδημίας το κράτος πολλαπλασιάζει την ένταση και την έκταση των παρεμβάσεών του (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 52).

Με την κήρυξη της πανδημίας και τα περιοριστικά μέτρα που ελήφθησαν ως θέσφατα κατέστη ανάγλυφα αντιληπτό ότι *«δύναμη είναι ο έλεγχος που ασκείται στα άλλα ανθρώπινα όντα. Έλεγχος του σώματος, αλλά κυρίως του μυαλού.»* (Όργουελ, 2021, σ. 275). Εφόσον επιχειρείται έλεγχος του μυαλού των εξουσιαζομένων, η δημοκρατία υποβιβάζεται σε απλή μέθοδο για την διατήρηση ισορροπίας του συστήματος και ο στόχος της πολιτικής συμμετοχής μετατοπίζεται μεθοδικά στην απόσπαση συναίνεσης ή απλή επικρότηση των αποφάσεων της κρατικής εξουσίας (Πάσχος, 1981, σσ. 276-277).

Η πανδημία θεωρήθηκε ένα εξαιρετικά σύνθετο φαινόμενο και οι πολιτικές αποφάσεις λήφθηκαν βάσει της γνώσης ακαδημαϊκών, των οποίων η εξουσία αυξήθηκε σημαντικά (Koczanowicz, 2021, σ. 199). Οι σύγχρονες κοινωνίες είναι σύνθετοι οργανισμοί για την λειτουργία των οποίων απαιτείται γνώση που δεν είναι ισότιμα προσβάσιμη σε όλους και γι' αυτό τονίζεται ο ρόλος των ειδικών (Koczanowicz, 2021, σ. 200). Οι κυβερνώντες από την πλευρά τους το χρησιμοποίησαν ως άλλοθι για να αποποιηθούν την πολιτική τους ευθύνη και να την μετακυλίσουν στις εισηγήσεις των ειδικών (Καϊδατζής, 2024).

Η Νέα Διακυβέρνηση (New Governance) είναι ένα νέο παράδειγμα που έρχεται μετά το Νέο Δημόσιο Μανατζμεντ και το οποίο αναδύθηκε όταν η εφαρμογή απλών αρχών προσανατολισμένων στη διαχείριση (management) που ασκείται από τους δρώντες της ιδιωτικής οικονομίας δεν επέφεραν τα επιθυμητά αποτελέσματα (Ticu, 2021, σ. 5). Θέτει τους πολίτες στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος.

Τα χαρακτηριστικά της Νέας Διακυβέρνησης είναι:

- Η Διακυβέρνηση αφορά ένα σύνολο θεσμών και δράσεων που απορρέουν από και πέρα από την Κυβέρνηση.
- Τα όρια τόσο μεταξύ κράτους και κοινωνίας όσο και μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα γίνονται όλο και πιο δυσδιάκριτα.
- Υφίσταται αλληλεξάρτηση των θεσμών που εμπλέκονται σε συλλογική δράση.
- Η Διακυβέρνηση δίδει έμφαση στη σημασία των αυτόνομων δικτύων.

- Η Διακυβέρνηση αναγνωρίζει την ικανότητα της διεκπεραίωσης υποθέσεων χωρίς την εξάρτηση από την δύναμη της Κυβέρνησης να δώσει εντολή ή να χρησιμοποιήσει την εξουσία της (Ticu, 2021, σ. 4).

Για το επόμενο στάδιο της δημόσιας διοίκησης, ήτοι την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (E-government) που χαρακτηρίζεται από την εισαγωγή τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, παράθυρο ευκαιρίας άνοιξε λοιπόν η υγειονομική κρίση του κορωνοϊού. Η αλλαγή παραδείγματος επικεντρώνεται σε ένα ευρύτατο φάσμα της ατομικής και της κοινωνικής ζωής που αφορά το σύνολο του πληθυσμού ως μία μορφή βιοπολιτικής ρύθμισης (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σσ. 52-53).

Η κήρυξη της πανδημίας του κορωνοϊού δεν ήταν απλώς ένα ζήτημα καθαρά τεχνικών δράσεων του υγειονομικού συστήματος και των ιατρικών υπηρεσιών, αλλά ένα κοινωνικό, πολιτικό και πολιτισμικό φαινόμενο με μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην κοινωνία (Koczanowicz, 2021, σ. 196), καθώς η εκτελεστική εξουσία προσέφυγε στο δίκαιο της ανάγκης. Το τελευταίο δεν συνδέεται με την αρχή της νομιμότητας (Ρέμελης, 2024) στην οποία στηρίζεται η δημόσια διοίκηση και η δημοκρατική της νομιμοποίηση, αλλά εντάσσεται στο χώρο της σκοπιμότητας (Ρέμελης, 2024), με αποτέλεσμα η δημοκρατική δράση της δημόσιας διοίκησης να υποστεί σοβαρό πλήγμα κατά την διάρκεια των περιοριστικών μέτρων ως προς τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών.

Εφόσον λόγω της κήρυξης της πανδημίας περιορίστηκε η λειτουργία του Κοινοβουλίου, που είναι το μέσο για την εξωτερική εκδήλωση ενός ορισμένου *minimum* εσωτερικής συγκατάθεσης των εξουσιαζόμενων (Πάσχος, 1981, σ. 240), όπως επίσης και τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών δεδομένου του ρήγματος της αρχής της συνεχούς λειτουργίας των δημοσίων αρχών με απαγόρευση των πολιτών να αναφέρονται σε αυτές με φυσική παρουσία, προωθήθηκε η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government). Προωθήθηκε δηλαδή η ριζική μεταβολή και ο μετασχηματισμός της γραφειοκρατίας (επανάσταση των δομών) εφόσον επήλθαν τεχνολογικές μεταβολές και αξιοποίηση της πληροφορικής (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 71).

Άλλωστε, κατά την φράση της Hillary Clinton το Διαδίκτυο έχει γίνει ο δημόσιος χώρος του 21^{ου} αιώνα - η πλατεία, η αίθουσα διδασκαλίας, η αγορά, η καφετέρια και το κέντρο διασκέδασης ολόκληρου του κόσμου (The internet has become the public space of the 21st century – the world’s town square, classroom, marketplace, coffeehouse, and nightclub.) (Clinton, 2011).

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government) παρουσιάζεται ως μία νέα μορφή δημόσιας διοίκησης που χρησιμοποιεί τεχνολογικές πλατφόρμες για να προσφέρει στους πολίτες περισσότερες υπηρεσίες. Περιλαμβάνει την ανάπτυξη και προώθηση δικτύων για να εγγυηθεί τα δημόσια αγαθά που περιλαμβάνουν δρώντες από διαφορετικά επίπεδα (Ticu, 2021, σ. 3). Εμφανίστηκε ως ο βραχίονας του κράτους πρόληψης που δεν επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων κινδύνων, αλλά στην ανίχνευση και την προληπτική δράση έναντι ενδεχόμενων, απροσδιόριστων διακινδυνεύσεων (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 53).

Τα τέσσερα στάδια της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-government) είναι:

- Η καταλογογράφηση, ήτοι η καταγραφή της κυβερνητικής πληροφορίας και η παρουσίαση της στο διαδίκτυο, όπου οι πολίτες έχουν παθητικό ρόλο (Signore, Chesi, & Pallotti, 2005, σσ. 2-3).
- Η συνδιαλλαγή, ήτοι η σύνδεση του εσωτερικού κυβερνητικού συστήματος με επιγραμμικές διεπαφές επιτρέποντας στους πολίτες να συνδιαλλάσσονται με την κυβέρνηση ηλεκτρονικά (Signore, Chesi, & Pallotti, 2005, σσ. 2-3). Υπάρχει αμφίδρομη επικοινωνία.
- Η κάθετη ολοκλήρωση, που αναφέρεται στην τοπική και κεντρική διοίκηση συνδεδεμένες για διαφορετικές λειτουργίες ή υπηρεσίες της κυβέρνησης (Signore, Chesi, & Pallotti, 2005, σσ. 2-3).
- Τέλος, η οριζόντια ολοκλήρωση, που ορίζεται ως διάρθρωση διαφορετικών λειτουργιών και υπηρεσιών (Signore, Chesi, & Pallotti, 2005, σσ. 2-3). Η κυβέρνηση χρησιμοποιεί μία μοναδική και καθολική πύλη στην οποία οι χρήστες μπορούν να έχουν άμεση και ευχερή πρόσβαση σε κάθε είδους διαθέσιμη υπηρεσία (Jayashree & Marthandan, 2010, σ. 2207).

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government) ευαγγελίζεται να καταστήσει την διακυβέρνηση περισσότερο αποτελεσματική, με μεγαλύτερη ανταπόκριση, διαφάνεια και νομιμότητα (Signore, Chesi, & Pallotti, 2005, σ. 1). Απώτερος στόχος είναι η ανάδειξη μίας ηλεκτρονικής κοινωνίας (e-society) (Jayashree & Marthandan, 2010, p. 2209), καθώς η τεχνολογία διεκδικεί το αποκλειστικό προνόμιο της λύσης κάθε κοινωνικού προβλήματος (Βιδάλης, 2024).

Η αξιοποίηση δε της Τεχνητής Νοημοσύνης στη δημόσια διοίκηση αποτελεί ήδη διακηρυγμένο στόχο του αιρετού σκέλους της εκτελεστικής εξουσίας (Ελληνική Δημοκρατία, Κυβέρνηση, 2023). Η Τεχνητή Νοημοσύνη παρέχει την δυνατότητα επεξεργασίας πλήθους πολύπλοκων δεδομένων που μπορούν να εξυπηρετήσουν την κοινωνική ειρήνη και ευημερία, αλλά ο κύριος κίνδυνος να εξελιχθούν οι αλγοριθμικές προβλέψεις σε εργαλεία χειραγώγησης παραμένει (Παρασκευόπουλος, 2024). Το κράτος τείνει να εξαρτηθεί απόλυτα από συστήματα συλλογής και επεξεργασίας πληροφοριών, που παρέχουν κατ' αποκλειστικότητα οι big tech (Microsoft, Google, Apple, Meta κλπ), οι οποίοι διαθέτουν εξουσία ελέγχου και ουσιαστικής λήψης αποφάσεων (συχνά αυτοματοποιημένης) (Βιδάλης, 2024).

Σε αυτή την κατεύθυνση η πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 1206/2024 διαλαμβάνει ότι η χρήση της τεχνολογίας καθιστά περισσότερο αδιαφανή την διαδικασία και η Διοίκηση προσπαθεί ν' αποφύγει την αιτιολόγηση ατομικών διοικητικών πράξεων εκδιδόμενων μέσω ηλεκτρονικώς αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων προβάλλοντας τον ισχυρισμό ότι «δεν είναι δυνατή η αμφισβήτηση της επιστημονικής αξιοπιστίας της όλης διαδικασίας». Η κυνική αρχή της διοίκησης ότι 'ο σκοπός αγιάζει τα μέσα' με την οιονεί θεοποιημένη χρήση της σύγχρονης τεχνολογίας που δεν επιδέχεται οιαδήποτε αμφισβήτηση συνεπάγεται κινδύνους για την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, το κράτος δικαίου, την αρχή της νομιμότητας της κρατικής δράσης

(Παυλόπουλος, 2024) και κατά συνέπεια την δημοκρατική νομιμοποίηση της διοίκησης. Η αρχή διαφάνειας της διοικητικής δράσης συνδέεται με την δημοκρατική αρχή (Βλαχόπουλος, 2022, σ. 43). Ανακύπτει επομένως ο προβληματισμός της περαιτέρω συγκέντρωσης της εξουσίας στα χέρια επιγραμμικών πλατφορμών (online platforms) και άλλων τεχνολογικών εταιρειών (Kalprokas, Šalašeničiūtė, & Lipskė, 2023, p. 2), ενώ καθίσταται εναργές ότι *«η σύγχρονη τεχνολογία δημιουργεί περισσότερα προβλήματα στην ποιότητα μιας δημοκρατικής κοινωνίας, από αυτά που λύνει, όσο οι στόχοι και οι πιθανές χρήσεις της δεν ελέγχονται»* (Βιδάλης, 2024).

Επιπρόσθετα, ως προς την ανάπτυξη της συμμετοχικότητας μέσω της τεχνολογίας αξιοσημείωτη είναι η θεωρία της Noelle Neumann για την σπειροειδή γραμμή της σιωπής, κατά την οποία οι άνθρωποι είναι πιο πιθανό να εκφράσουν την γνώμη τους εάν θεωρούν ότι η πλειονότητα συμφωνεί με αυτή και είναι πιο πιθανό να σιωπήσουν σε αντίθετη περίπτωση (Ρήγου, 2024, σ. 60). Ο πλουραλισμός που είναι στοιχείο της δημοκρατίας στον ψηφιακό δημόσιο χώρο -όπου καθίσταται δυνατή η ψηφιακή επιτήρηση- ενδέχεται να εξοστρακιστεί και να υπάρξει το γνωστό πάγωμα της ελευθερίας της έκφρασης (chilling effect).

Περαιτέρω, αν θεωρηθεί ότι μία ηλεκτρονική κοινωνία είναι βασισμένη στο μοντέλο της ελεύθερης αγοράς, επιδιώκεται ο τέλειος ανταγωνισμός (θεώρημα του Coase) και χαρακτηριστικό στοιχείο των ιδιωτικών αγαθών είναι η δυνατότητα αποκλεισμού από την κατανάλωσή τους, ανακύπτει ο εύλογος προβληματισμός μήπως χρησιμοποιηθεί η τεχνολογία ως μέσο οργάνωσης (και όχι πειθούς), όπου θα συσσωρευτεί η εξουσία/ισχύς χωρίς την κατοχή των μέσων βίας (Αρεντ, 2017, σ. 95), δηλαδή ως μέσο για τον αποκλεισμό των 'εχθρών του λαού', με αποτέλεσμα να επικρατήσει ολοκληρωτική κυριαρχία σε κάθε κειμενικό άτομο στην καθεμιά και σε όλες τις σφαίρες της ζωής (Αρεντ, 2017, σ. 55). Αν θεωρηθεί ότι πρόκειται για τύπο κράτους με ισχυρό ρυθμιστικό αντικείμενο, με ευρύ πεδίο παρέμβασης μέσω συντονισμένων, αυστηρά σχεδιασμένων δημόσιων πολιτικών (Κοντιάδης Ξ. Ι., 2023, σ. 55) σε κάθε πτυχή της ζωής, πώς θα τεθούν όρια για να γίνουν σεβαστά τα ατομικά δικαιώματα; Μπορεί αυτό το σύστημα να υπηρετήσει την ελευθερία, την αυτονομία και τον αυτοκαθορισμό του ανθρώπου, που αποτελεί τον υπέρτατο σκοπό κάθε κοινωνικής οργάνωσης (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 72);

Ειδικά με την χρήση της Τεχνητής Νοημοσύνης στον δημόσιο τομέα αναβιώνει ο κίνδυνος να αυτονομηθεί το σύστημα της δημόσιας διοίκησης από τον δημιουργό του, να τον αιχμαλωτίσει, να τον υποτάξει στην αντικειμενική του λογική και τελικά να τον συντρίψει στα γρανάζια ενός συστήματος χωρίς ανθρώπινο έλεγχο και χωρίς λογική (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 68). Μπορεί η ρύθμιση που βασίζεται σε ψηφιακά δεδομένα και αλγόριθμους να εγγυηθεί την ασφάλεια του νόμου που έχει ισχύ για όλους εξίσου (Yannakopoulos, 2024, σ. 7);

ΙΒ. Εν είδει επιλόγου

Την περίοδο της νεωτερικότητας η δημόσια διοίκηση γραφειοκρατικοποιήθηκε και έφθασε σε ακραία μορφή κατά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και τον Ψυχρό Πόλεμο, μετά το πέρας των οποίων κατέστη σαφής η απαίτηση για τις εγγυητικές και ασφαλιστικές δικλίδες της αρχής της δημοκρατίας στη δημόσια διοίκηση (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 67). Η γραφειοκρατία στο κράτος είναι η μόνη αναπόφευκτη δύναμη, όπως και η κηδεμονία από αυτήν (Μακρυδημήτρης Α. , 2013, σ. 84).

Το δόγμα «Protego ergo obligo», που αποδίδεται στο κράτος και δη στη δημόσια διοίκηση, συνδέεται με την ηθική της αυθεντίας, κατά την οποία υπάρχει ένας κάτοχος της αυθεντίας που είναι αντικείμενο εμπιστοσύνης και του οποίου τα προστάγματα έχουν όλοι καθήκον να τα τηρούν απαρέγκλιτα χωρίς να έχουν την αρμοδιότητα να εξετάζουν τις συνέπειες, αφού αυτό είναι έργο των ασκούντων την εξουσία (Ρωλς, 2001, σ. 533).

Η κρίση ασφάλειας μετά την τρομοκρατική επίθεση της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 (Κοντιάδης Ξ. , Δοκιμασία και Ανθεκτικότητα του Συντάγματος, υπό το πρίσμα του εγγυητισμού του Αρ. Μάνεση, 2023, σ. 325), η οικονομική κρίση του 2008, η υγειονομική κρίση με την κήρυξη της πανδημίας του κορωνοϊού το 2020 αποτέλεσαν αφορμές για την εφαρμογή της Raison d' État, που προτάσσει το ίδιον συμφέρον του κράτους να κυριαρχεί, και συρρίκνωσαν τα ατομικά, κοινωνικά, ακόμα και τα πολιτικά δικαιώματα. Πρόκειται για τον «νεοφεουδαρχικό συνταγματισμό» που αποτελεί μετεξέλιξη της συνταγματικής απορρύθμισης κατά την οποία οι άνθρωποι δεν έχουν άλλη διέξοδο από το να επιδιώκουν να υποσχεθούν πίστη σε κάποιον πιο ισχυρό (Υαννακοπουλος, 2024, σ. 7). Καθώς αναδιατάσσεται η σχέση της ασφάλειας του ατόμου με την ελευθερία και τον αυτοκαθορισμό (Κοντιάδης Ξ. , Δοκιμασία και Ανθεκτικότητα του Συντάγματος, υπό το πρίσμα του εγγυητισμού του Αρ. Μάνεση, 2023, σ. 330) εν μέσω της πολυκρίσης, η δημόσια διοίκηση επιχειρεί επίσης να αναδιαταχθεί μέσω των νέων μοντέλων, ώστε να κερδίσει την απαραίτητη νομιμοποίηση.

Κατά την διάρκεια των αλληπάλληλων κρίσεων (ασφάλειας, χρηματοπιστωτική, υγειονομική) που μετέλλθε το ελληνικό κράτος, η εκτελεστική εξουσία επικαλέστηκε το επιχείρημα «salus populi suprema lex esto» και η δημόσια διοίκηση εφάρμοσε την κανονιστική συρρίκνωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων προκειμένου να επέλθει η πολυπόθητη 'βιωσιμότητα' του αισθήματος ασφάλειας, του δημοσίου χρέους, του συστήματος υγείας ανάλογα με την κατάσταση. Κατά την γνωστή φράση του Αββά Sieyès, όμως, «ένα Σύνταγμα είναι ένα σύνολο υποχρεωτικών νόμων, άλλως δεν είναι τίποτα»⁴ Ανεξαρτήτως των επικρατουσών συνθήκων η εκτελεστική εξουσία και δη το σκέλος της δημόσιας διοίκησης πρέπει να δρα με βάση την αρχή της

⁴ Une constitution est un corps de lois obligatoires, ou ce n'est rien.

νομιμότητας σεβόμενο τα θεμελιώδη δικαιώματα, ώστε να διατηρεί την δημοκρατική της νομιμοποίηση.

Τα τελευταία χρόνια έχουν υπάρξει υποθέσεις, όπως η πυρκαγιά στο Μάτι και το δυστύχημα των Τεμπών, που καταδεικνύουν την ολιγωρία του κράτους και κατακρημνίζουν την εικόνα του ως προστάτη των πολιτών του σεβόμενο τα δικαιώματα που περιγράφονται στο Σύνταγμα. Αυτές οι υποθέσεις -ενδεικτικά αναφερόμενες- θέτουν εν αμφιβόλω την αποτελεσματικότητα του κράτους και το κατά πόσο τελικά το Σύνταγμα ανταποκρίνεται στη λειτουργία του ως εγγύηση της ανθρώπινης αξίας και της ευημερίας των πολιτών. Αποτελούν δε πτυχές του «προνομίου του κράτους να σφάλλει» (Irrtumsprivileg des Staates) που τιτρώσκουν την εμπιστοσύνη των πολιτών και εντέλει την δημοκρατική νομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης.

Σε αυτό το περιβάλλον εμφωλεύει η νέα τάση στη δημόσια διοίκηση: η ψηφιοποίηση (άλλως ηλεκτρονική διακυβέρνηση). Η ψηφιακή συμμετοχική διαβουλευτική δημοσιότητα προβάλλεται ως λύση στο πρόβλημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης, αφού ο σημαντικότερος επιμέρους μηχανισμός που βοηθά στην αποδοχή των αποφάσεων είναι η εμπλοκή των συμμετεχόντων στο γίνεσθαι της διαδικασίας (Βαθιώτης, 1995, σ. 29). Ο αντίλογος είναι πως χρησιμεύει ως πανοπτικό που αποσκοπεί στην αυτοπειθάρχηση και αυτοεπιτήρηση με την εσωτερίκευση των πηγών κοινωνικού ελέγχου στην αναφερόμενη ψηφιακή κοινωνία της επιτήρησης.

Ο χρόνος θα δείξει σε κάθε περίπτωση αν η επείσακτη ηλεκτρονική διακυβέρνηση της δημόσιας διοίκησης είναι οι νέες αλυσίδες μέσα στις οποίες οι πολίτες θα χάσουν τα πάντα – ακόμα και την επιθυμία τους να τις αποτινάξουν- κατά την φράση του Ζαν Ζακ Ρουσσώ. Μόνο ο πλήρης έλεγχος της νομιμότητας της αιτιολόγησης των ατομικών διοικητικών πράξεων, ανεξάρτητα από το αν και κατά πόσο χρησιμοποιούνται οι πιο εξελιγμένες τεχνολογικώς μέθοδοι ηλεκτρονικής επεξεργασίας τους, μπορεί να αναχαιτίσει την αυθαιρεσία της δημόσιας διοίκησης *«η οποία είναι τόσο περισσότερο «υποδόρια» και επικίνδυνη -ιδίως στην Χώρα μας- όσο επιχειρείται ακόμη και μια μορφή «αξιοποίησής» της στο όνομα της, δήθεν, «χαρισματικής» διαίσθησης και «πρωτόγνωρης» αποτελεσματικότητας των κυβερνώντων, έστω και αν αυτές αποβαίνουν καταδήλως εις βάρος του κοινωνικού συνόλου και, εν τέλει, αυτού τούτου του Δημόσιου Συμφέροντος»* (Παυλόπουλος, 2024).

Οι πολίτες ως ενεργά μέλη της Κοινωνίας των Πολιτών πρέπει να θυμούνται την σχέση ανισότητας που τους συνδέει με την δημόσια διοίκηση και να φροντίσουν να τηρούνται τα θεμελιώδη δικαιώματά τους στα εκάστοτε νέα κελεύσματα της δημόσιας διοίκησης. Όπως έχει πει ο Σουν Τζου, όποιος φθάνει πρώτος στο πεδίο της μάχης έχει πλεονέκτημα έναντι του δεύτερου, διότι θέτει τις προδιαγραφές διεξαγωγής της κατά την βούλησή του (Sun Tzu, 2013, p. 21). Έτσι και οι πολίτες οφείλουν να επαγρυπνούν και να μην επιτρέπουν στον απρόσωπο μηχανισμό της δημόσιας διοίκησης να τους φέρνει προ τετελεσμένων γεγονότων, αλλά να απαιτούν τον ουσιαστικό εκδημοκρατισμό (Μάνεσης Α. , Η Εξέλιξη των Πολιτικών Θεσμών στην

Ελλάδα, Αναζητώντας μία δύσκολη νομιμοποίηση, 1987, σ. 59) της δημόσιας διοίκησης με τις αντίστοιχες θεσμικές προσαρμογές.

Φαίνεται πως η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government) στην δημόσια διοίκηση μετασχηματίζει τον τρόπο λειτουργίας της προς τον αυταρχισμό. Η σύμπτωση της τεχνολογίας με την παγκόσμια άνοδο του φασισμού δεν είναι τυχαία (Βιδάλης, 2024). Σε αυτό το πλαίσιο θα αναδειχθούν οι ελεύθεροι πολίτες που θα είναι πρόθυμοι να ενστερνιστούν έμπρακτα το «*Malo periculosam, libertatem quam quietam servitutem*⁵», τη λυδία λίθο του αυτοπροσδιορισμού του ανθρώπου.

⁵ Προτιμώ την ελεύθερη ζωή με κίνδυνο παρά την ήσυχη ζωή σε δουλεία.

Βιβλιογραφία

- Ξ. Κοντιάδης- Α.Φωτιάδου. (2023, 3). ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 25. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 29, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-25/>
- Clinton, H. R. (2011, 2 15). Internet Rights and Wrongs: Choices & Challenges in a Networked World. ΗΠΑ. Ανάκτηση 8 14, 2024, από <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/02/156619.htm>
- Colón-Rios, J. I. (2009, 10 15). THE SECOND DIMENSION OF DEMOCRACY: THE PEOPLE AND THEIR CONSTITUTION. Ανάκτηση 9 8, 2024, από <https://intapi.sciendo.com/pdf/10.2478/v10076-009-0009-5>
- Gerber, J. (2018). *Διεθνής Οικονομική*. Nicosia: BROKEN HILLS PUBLISHERS LTD.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. Ανάκτηση 8 16, 2024, από <https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/4NPM%20origins.pdf>
- Habermas, J. (1975). *Legitimation Crisis*. (T. McCarthy, Μεταφρ.) Beacon Press.
- Heywood, A. (2007). *Εισαγωγή στην Πολιτική*. (Γ. Καράμπελας, Μεταφρ.) Αθήνα: Πόλις.
- Hix, S. (2004). Το πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Hood, C. (1991, 3). A Public Management for all Seasons? Ανάκτηση από <https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/4NMP%20all%20seasonsfulltext.pdf>
- Jayashree, S., & Marthandan, G. (2010). Government to E-Government to E-Society. Μαλαισία. Ανάκτηση 8 10, 2024, από https://www.researchgate.net/profile/Govindan-Marthandan/publication/49591267_Government_to_E-government_to_E-society/links/02e7e52096555a44c5000000/Government-to-E-government-to-E-society.pdf
- Kalpokas, I., Šalašeničiūtė, V., & Lipské, M. (2023, 10 26). TECHNOLOGY AS A THREAT OR A SOLUTION? THE CHALLENGES OF RESPONDING TO SYNTHETIC MEDIA. Ανάκτηση 9 10, 2024, από <file:///C:/Users/arvan/Downloads/Technology-as-a-Threat-or-a-Solution-The-Challenges-of-Responding-to-Synthetic-Media.pdf>
- Kelsen, H. (1998). *Περί της ουσίας και της αξίας της δημοκρατίας, Το πρόβλημα του κοινοβουλευτισμού*. (Μ. Γ. Κυπραίος, Μεταφρ.) Νομική Βιβλιοθήκη.
- Klein, N. (2010). *Το δόγμα του σοκ*. Αθήνα: Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη ΑΒΕ.
- Koczanowicz, L. (2021, 12 14). Pandemic challenges and models of democracy. Ανάκτηση 9 10, 2024, από <https://sciendo.com/article/10.2478/ebce-2021-0014>
- Lindsey, B. (2023, 5 31). Democracy's crisis of legitimacy. Washington, D.C, ΗΠΑ. Ανάκτηση 7 30, 2024, από <https://www.niskanencenter.org/democracys-crisis-of-legitimacy/>
- Luhmann, N. (1999). *Νομιμοποίηση μέσω διαδικασίας*. (Κ. Βαθιώτης, Μεταφρ.) Εκδόσεις Κριτική.

- Mena, S. (2012). Input and Output Legitimacy of Multi-Stakeholder Initiatives. Μ.Βρετανία. Ανάκτηση 9 12, 2024, από https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/4274/6/Manuscript_BEQ_ACCEPTED_VERSION.pdf
- More, S. T. (1997). *Utopia*. Wordsworth Editions Limited.
- Schwartz, R. D. (1981, 8 1). Habermas and the Politics of Discourse . Ανάκτηση 7 30, 2024, από <file:///C:/Users/arvan/Downloads/13894-Article%20Text-10627-1-10-20150624.pdf>
- Signore, O., Chesi, F., & Pallotti, M. (2005, 6 7-9). E-Government: Challenges and Opportunities. Florence, Ιταλία. Ανάκτηση από https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/62493651/E-government_challenges_and_opportunitie20200326-11704-535y2y.pdf?1585277952=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DE_government_challenges_and_opportunitie.pdf&Expires=1723305045&Signature=eNp6Nw
- Sun Tzu. (2013). *The art of war*. Δουβλίνο: HarperCollinsPublishers Ltd.
- Ticu, D. (2021, 7). New tendencies in public administration: from the new public management (NPM) and new governance (NG) to e-government. Ανάκτηση 8 1, 2024, από file:///C:/Users/arvan/Downloads/New_tendencies_in_public_administration_from_the_n.pdf
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. (A. H. Parsons, Μεταφρ.) New York: Oxford University Press.
- Yannakopoulos, C. (2024). LES NOUVELLES FRONTIÈRES DU CONSTITUTIONNALISME, RAPPORT NATIONAL (GRÈCE). Ανάκτηση 9 15, 2024, από https://cyannakopoulos.gr/wp-content/uploads/2024/09/CY_161.pdf
- Αντωνίου, Θ. (2014). Η δημοκρατική αρχή. Στο *Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου* (σσ. 4-34). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ.
- Άρεντ, Χ. (2017). Οι απαρχές του ολοκληρωτισμού, Τρίτο Μέρος Ολοκληρωτισμός. Θεσσαλονίκη: εκδ. Νησίδες.
- Βαθιώτης, Κ. Ι. (1995). Πρόλογος του μεταφραστή. Στο Ν. Luhmann, *Νομιμοποίηση μέσω διαδικασίας* (σσ. 25-39). Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική ΑΕ.
- Βιδάλης, Τ. (2024, 6 18). Η τεχνολογία ως πρόβλημα δημοκρατίας. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 27, 2024, από <https://www.constitutionalism.gr/i-tecnologia-os-programa-dimokratias/>
- Βλάδος, Χ. (2006). *Η δυναμική της παγκοσμιοποίησης και οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική ΑΕ.
- Βλαχόπουλος, Σ. (2022). Σύνταγμα και δημόσια διοίκηση. Στο Δ. Σωτηρόπουλος, & Β. Νταλάκου . ΕΑΠ Α.Ε.

- Βουλή των Ελλήνων. (χ.χ.). Συνταγματική Ιστορία. Ελλάδα. Ανάκτηση 7 25, 2024, από <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagmatiki-Istoria/>
- Γέροντας, Α., Παυλόπουλος, Π., Λύτρας, Σ., Σιούτη, Γ., & Φλογαΐτης, Σ. (2004). *Διοικητικό Δίκαιο*. (Κ. Γιαννακόπουλος, Επιμ.) Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Γιαννακόπουλος, Κ. (2021, 4 17). Δύσκολοι καιροί για τις Ανεξάρτητες Αρχές. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 28, 2024, από https://cyanakopoulos.gr/dyskoloi-kairoi-gia-tis-aneksartites-arches-17-04-2021/#_ftnref1
- Δελλής, Γ. (2018). *Δήμος και Αγορά*. Αθήνα: Ευρασία.
- Δελλής, Γ. (χ.χ.). Η θεωρία της δημόσιας υπηρεσίας . Ελλάδα. Ανάκτηση 9 12, 2024, από <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/LAW359/%25CE%25A3%25CE%25B7%25CE%25BC%25CE%25B5%25CE%25B9%25CF%258E%25CF%2583%25CE%25B5%25CE%25B9%25CF%2582%2520%25CE%2594%25CE%25B9%25CE%25B>
- Δρόσος, Γ. Ζ. (2013, Απρίλιος). Συνταγματικός λόγος, πολιτειακή κρίση και Αριστερά. Ελλάδα. Ανάκτηση 7 28, 2024, από <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/06/2013DrososIstame.pdf>
- Ελληνική Δημοκρατία, Κυβέρνηση. (2023, 12 1). Αξιοποίηση της Τεχνητής Νοημοσύνης στη Δημόσια Διοίκηση . Ελλάδα. Ανάκτηση 9 5, 2024, από https://digitalstrategy.gov.gr/project/axiopoisi_tis_texnitis_noimosynis_sti_dimosia_dioikisi
- Επιτροπή, Ε. (χ.χ.). Δημόσια διοίκηση και διακυβέρνηση. Ανάκτηση 7 24, 2024, από https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/public-administration-and-governance_el
- Ευστρατίου, Π. Μ. (2016). *Συστηματικά Θεμέλια του Ευρωπαϊκού Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Ι.Πρέκα, Β. (2010). *Στρατηγική της Λισαβόνας και Κοινωνική Πολιτική*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Καϊδατζής, Α. (2024, 3 5). Δημοκρατία, τεχνοκρατία, αποπολιτικοποίηση. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 16, 2024, από <https://nomarchia.gr/%ce%b4%ce%b7%ce%bc%ce%bf%ce%ba%cf%81%ce%b1%cf%84%ce%af%ce%b1-%cf%84%ce%b5%cf%87%ce%bd%ce%bf%ce%ba%cf%81%ce%b1%cf%84%ce%af%ce%b1-%ce%b1%cf%80%ce%bf%cf%80%ce%bf%ce%bb%ce%b9%cf%84%ce%b9%ce%ba%ce%bf/>
- Καλογεράτος, Π. (2001). *Το Λεξικό της Δημοκρατίας*. Αθήνα- Κομοτηνή : Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Καραβοκύρης, Γ. (2023, Οκτώβριος-Δεκέμβριος 2023). Ξ. Κοντιάδης, Δώδεκα μαθήματα συνταγματικού δικαίου, Παπαζήσης, 2023, 502 σελ. . *e-politeia*, σσ. 563-569.

- Καραϊσκάκη, Τ. (2009, 3 20). Υδροκέφαλο κράτος. *Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. Ανάκτηση από <https://www.kathimerini.gr/opinion/713703/ydrokefalo-kratos/>
- Κασιμάτης, Γ. (2010, 11 28). Η μετάβαση στη Δημοκρατία και το Σύνταγμα του 1975. Ελλάδα. Ανάκτηση από <https://www.constitutionalism.gr/1811-i-metabasi-sti-dimokratia-kai-to-syntagma-toy-1975/>
- Κοντιάδης, Ξ. (2006). Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξάρτητων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ή αποπολιτικοποίηση της δημοκρατίας;. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 15, 2024, από <https://www.contiades.com/wp-content/uploads/2008/02/yli-a.pdf>
- Κοντιάδης, Ξ. (2009). Αρχηγικά κόμματα και κοινοβουλευτικές ομάδες. Παίκτης αρνησικυρίας απέναντι στην πρωθυπουργική μονοκρατορία. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 15, 2024, από <https://www.contiades.com/wp-content/uploads/2008/02/yli-a.pdf>
- Κοντιάδης, Ξ. (2023, Ιούλιος-Σεπτέμβριος). Δοκιμασία και Ανθεκτικότητα του Συντάγματος, υπό το πρίσμα του εγγυητισμού του Αρ. Μάνεση. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 27, 2024, από <https://www.epoliteia.gr/wp-content/uploads/2023/07/ΤΕΥΧΟΣ-7-%CE%9C%CE%95%CE%9B%CE%95%CE%A4%CE%97-1.pdf>
- Κοντιάδης, Ξ. Ι. (2023). *Μαθήματα Κοινωνικής Διοίκησης και Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κυριακόπουλος, Η. Γ. (1930). *Τα Σύγχρονα Προβλήματα του Συνταγματικού Δικαίου*. Θεσσαλονίκη: Μ. Τριανταφύλλου (τυπογρ.).
- Μακρυδημήτρης, Α. (2013). *Διοικητική Επιστήμη II, Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων*. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μακρυδημήτρης, Α. Π. (1986). *Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης*. Αθήνα- Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Μάνεσης, Α. (1980). *Συνταγματική θεωρία και πράξη*. Θεσσαλονίκη: Εκδοτικός οίκος Σάκκουλα.
- Μάνεσης, Α. (1987). *Η Εξέλιξη των Πολιτικών Θεσμών στην Ελλάδα, Αναζητώντας μία δύσκολη νομιμοποίηση*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Μάνεσης, Α. Ι. (1981). Πολιτική Δημοκρατία και Κοινωνική Εξουσία. Στο Γ. Πάσχος. Θεσσαλονίκη: παρατηρητής.
- Ματσαγγάνης, Μ. (2024, 7 25). Η περιπέτεια του κοινωνικού κράτους. *Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. Ανάκτηση από <https://www.kathimerini.gr/society/563135479/i-peripeteia-toy-koionikoy-kratoys/>
- Μαυριάς, Κ. Γ. (2005). *Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα- Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Μουρτοπάλλας, Κ. Γ. (2020, 4 21). Δικτατορία και Σύνταγμα: Το τυπικό κράτος δικαίου ως μη κράτος δικαίου και η μη γνήσια αυτοθέσμιση της Πολιτείας. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 8, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/diktatoria-kai-syntagma-to-typiko-kratos-dikaiou-os-mi-kratos-dikaiou-kai-i-mi-gnisia-aftothesmisis-politeias/>

- Μούσης, Ν. Σ. (2018). *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο-Οικονομία- Πολιτική*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Μπούσιας, Ι. (2024, Ιούλιος-Σεπτέμβριος). Η σχέση μεταξύ επιτελικού κράτους και πολυεπίπεδης διακυβέρνησης: η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης υπό το πρίσμα του ν. 5013/2023. *e-politeia*, σσ. 408-433. Ανάκτηση 8 25, 2024, από <https://www.epoliteia.gr/wp-content/uploads/2024/07/%CE%9C%CE%95%CE%9B%CE%95%CE%A4%CE%95%CE%A3-4.pdf>
- Όργουελ, Τ. (2021). *1984*. Αθήνα: Κώστας Σμυρνιωτάκης.
- Παλαιολόγος, Γ. (2020, 4 27). Amartya Sen: Economics needs a moral awakening. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 4, 2024, από <https://www.ekathimerini.com/economy/252023/amartya-sen-economics-needs-a-moral-awakening/>
- Παμπούκης, Χ. (2016, 6 20). Δημοκρατική νομιμοποίηση και αποτελεσματικότητα. *Η Καθημερινή*. Ανάκτηση 7 24, 2024, από <https://www.kathimerini.gr/politics/864242/dimokratiki-nomimopoiisi-kai-apotelesmatikotita/>
- Παπακωνσταντίνου, Α. (2023, 2). ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 103. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 25, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-103/>
- Παπανικολάου, Κ. Π. (2023, 11). Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 26. (Ξ. Κ. Σπ. Βλαχόπουλος, Επιμ.) Ελλάδα. Ανάκτηση 7 28, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-26/>
- Παπαστυλιανός, Χ. (2023, 2). ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 1. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 14, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-1/>
- Παπαστυλιανός, Χ. (2023, 2). Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 1. Ελλάδα. Ανάκτηση 7 29, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-1/>
- Παπατόλιας, Α. Ι. (2021). *Θεωρία και Πράξη του Επιτελικού Κράτους*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπατόλιας, Α. Ι. (2024, 7 8). Η συγκρότηση του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού της εξεγερμένης Ελλάδας. Ελλάδα. Ανάκτηση 7 24, 2024, από <https://www.constitutionalism.gr/i-sigrotresi-tou-politiko-dioikitikou-mixanismou/?hilite=%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CE%BA%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7+%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BC%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%B9%CE%B7%CF%83%CE%B7+%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%B9%>
- Παρασκευόπουλος, Ν. (2024, 9 3). Δικαιοσύνη και pax robotica. Μπορεί η τεχνητή νοημοσύνη να καταστήσει περιττή την ανθρώπινη δικαιοσύνη;. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 5, 2024, από <https://nomarchia.gr/%ce%b4%ce%b9%ce%ba%ce%b1%ce%b9%ce%bf%cf%83%cf%8d%ce%bd%ce%b7-%ce%ba%ce%b1%ce%b9-pax-robotica->

%ce%bc%cf%80%ce%bf%cf%81%ce%b5%ce%af-%ce%b7-
%cf%84%ce%b5%cf%87%ce%bd%ce%b7%cf%84%ce%ae-%ce%bd%ce%bf%ce%b7/

Πάσχος, Γ. (1981). *Πολιτική Δημοκρατία και Κοινωνική Εξουσία* (2η έκδοση αναθεωρημένη και συμπληρωμένη εκδ.). Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.

Παυλόπουλος, Π. (2024, 8 31). Ο δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας ατομικών διοικητικών πράξεων εκδιδόμενων μέσω ηλεκτρονικώς αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων. Σχόλια στην απόφαση ΣτΕ 1206/2024. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 2, 2024, από <https://www.constitutionalism.gr/o-dikastikos-elegchos-tis-nomimotitas-atomikon-dioikitikon-praxeon/>

Πικραμένος, Μ. Ν. (2022, Ιανουάριος- Μάρτιος). Η εγγυητική λειτουργία της ασφάλειας δικαίου για τη δημόσια εμπιστοσύνη στα όργανα του κράτους. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 27, 2024, από <https://www.epoliteia.gr/wp-content/uploads/2022/07/8-meletes.pdf>

Πρεβεδούρου, Ε. (2023, 6 19). Τι είναι οι Ανεξάρτητες Αρχές και σε τι χρησιμεύουν;. Ελλάδα. Ανάκτηση 9 29, 2024, από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/ti-ine-oi-anexartites-arches-kai-se-ti-chrisimevoun/>

Πρεβεδούρου, Ε. (2024, 3 28). Η διοίκηση υπό λειτουργική έννοια: ένα παλιό ζήτημα, με νέες εκφάνσεις. Ανάκτηση 7 23, 2024, από <https://nomarchia.gr/h-%ce%b4%ce%b9%ce%bf%ce%af%ce%ba%ce%b7%cf%83%ce%b7-%cf%85%cf%80%cf%8c-%ce%bb%ce%b5%ce%b9%cf%84%ce%bf%cf%85%cf%81%ce%b3%ce%b9%ce%ba%ce%ae-%ce%ad%ce%bd%ce%bd%ce%bf%ce%b9%ce%b1-%ce%ad%ce%bd%ce%b1-%cf%80/>

Πρεβεδούρου, Ε. Β. (2011, 10 4). Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αφορμή πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 11, 2024, από <https://www.constitutionalism.gr/2158-prosbasi-sta-eggrafa-kai-prostasia-twn-dedomenwn-p/?hilite=%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CF%8E%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%BF%CF%82+%CE%B1%CE%AF%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82+%CF%80%CE%BB%CE%B7%CF%81%CE%BF%CF%86%CE%BF%CF%81>

Πρεβεδούρου, Ε. Β. (2018). Βιβλιοπαρουσίαση: Netzwerke im europäischen Verwaltungsverbund, Nikolaos I. Simantiras, Mohr Siebeck. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 22, 2024, από <https://www.prevedourou.gr/wp-content/uploads/2018/12/%CE%B2%CE%B9%CE%B2%CE%BB%CE%B9%CE%BF%CF%80%CE%B1%CF%81%CE%BF%CF%85%CF%83%CE%AF%CE%B1%CF%83%CE%B7-%CE%9D.-%CE%A3%CE%B7%CE%BC%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%AE%CF%81%CE%B1.pdf>

Πρεβεδούρου, Ε. Β. (2019, 9 22). Η διοικητική πράξη ως θεμελιώδης έννοια του διοικητικού δικαίου (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο). Ελλάδα. Ανάκτηση 8 14, 2024, από <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CF%80%CF%81%CE%AC%CE%BE%CE%B7-%CF%89%CF%82->

%CE%B8%CE%B5%CE%BC%CE%B5%CE%BB%CE%B9%CF%8E%CE%B4%CE%B7%CF%82-%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF/

- Πρεβεδούρου, Ε. Β. (2023, 7 31). Η διοικητική διαδικασία ως παράγων ενδυνάμωσης του κράτους δικαίου. Ελλάδα. Ανάκτηση 8 11, 2024, από <https://www.prevedourou.gr/h-%ce%b4%ce%b9%ce%bf%ce%b9%ce%ba%ce%b7%cf%84%ce%b9%ce%ba%ce%ae-%ce%b4%ce%b9%ce%b1%ce%b4%ce%b9%ce%ba%ce%b1%cf%83%ce%af%ce%b1-%cf%89%cf%82-%cf%80%ce%b1%cf%81%ce%ac%ce%b3%cf%89%ce%bd-%ce%b5%ce%bd%ce%b4/>
- Πρεβεδούρου, Ε. Β. (2023, 3 6). Η έννοια της δημόσιας διοίκησης . Ελλάδα. Ανάκτηση 8 22, 2024, από <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CF%8C%CF%83%CE%B9%CE%B1%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%AF%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82-%CE%BC%CE%B1%CE%B8%CE%AE%CE%BC/>
- Ρέμελης, Κ. Σ. (2024, 7 26). Η συνταγματική ρύθμιση του δικαίου της ανάγκης και ο έλεγχος συνταγματικότητας. Ελλάδα. Ανάκτηση από <https://www.constitutionalism.gr/i-syntagmatiki-rithmisi-tou-dikaiou-tis-anagis/>
- Ρήγου, Μ. (2024, Ιανουάριος-Μάρτιος). Νέα Μέσα και Μεταφασισμός, Όχημα μιας Νέας Δημαγωγίας. *e-politeia*, σσ. 56-63. Ανάκτηση από <https://www.epoliteia.gr/wp-content/uploads/2024/02/teyhos-9-afieroma-7.pdf>
- Ρωλς, Τ. (2001). *Θεωρία της Δικαιοσύνης*. Αθήνα: ΠΟΛΙΣ.
- Σημαντήρας, Ν. (2019, 1). Ιδιωτικοποιήσεις και δημόσιο συμφέρον . *ΘΠΔΔ*, σσ. 1-12.
- Σπανού, Α. (2024, 1 28). Κουβάρι οι γραμμές κοινωνικής προστασίας. 30.
- Σπανού, Κ. (2001). *Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση* . Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση ΑΕΒΕ.
- Σώμα Ομότιμων Καθηγητών Πανεπιστημίου Αθηνών. (2017). *Πανεπιστήμιο Πολιτών, Εκδήλωση Νομικών*. (Δ. Δ. Σπινέλλης, Επιμ.) Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ.
- Σωτηρόπουλος, Δ. (2022). Επίλογος, Ελληνική δημόσια διοίκηση, οικονομική κρίση και πανδημία Covid-19. Στο Δ. Σωτηρόπουλος, & Β. Νταλάκου. Αθήνα: ΕΑΠ ΑΕ.
- Τζέμος, Β. (2013). *Διαγράμματα Γενικού και Ειδικού Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τζέμος, Β. Γ. (2012). *Συνήγορος του Πολίτη*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.