

ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ:
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΣΤΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΤΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ, ΤΗΣ
ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ, ΤΟΥ ΑΣΤΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΤΟΥ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟΥ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΣ ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ:
ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΝΙΚΟΣ ΔΕΜΕΡΤΖΗΣ, ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΕΚΚΕ

Υπόεργο
2

Παραδο
τέο

ΚΕΙΜΕΝΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ ΚΑΙ

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ:
Νικόλαος Γ. Γεωργαράκης, Ερευνητής ΕΚΚΕ

Τελική Έκθεση Υπόεργου 2

Ιούνιος 2017

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Μ. Ρήγου / Α.-Μ. Πισκοπάνη

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο παρόν κείμενο αναλύεται η υφιστάμενη κατάσταση αρχικά με τη μελέτη των στρατηγικών για το διαδίκτυο και τις ΤΠΕ καθώς και για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση που προτείνουν υπερεθνικοί οργανισμοί, βάσει των οποίων σχεδιάζονται και εφαρμόζονται στην Ελλάδα οι σχετικές πολιτικές. Στη συνέχεια γίνεται χρήση των διεθνών και εθνικών αξιολογήσεων και εντοπίζονται τα προβλήματα στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών. Λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα αυτά παρουσιάζονται καλές πρακτικές από τον ευρωπαϊκό χώρο και συντάσσονται προτάσεις για τη βελτίωση των συνθηκών στον τομέα των δημοσίων πολιτικών για το διαδίκτυο και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση στη χώρα μας.

Βασίζεται στην έρευνα του ΕΚΚΕ με τίτλο *Κοινωνικές επιπτώσεις και δημόσιες πολιτικές στον τομέα του διαδικτύου και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην Ελλάδα*. Για τους σκοπούς της μελέτης αρχικά διευρύνθηκε το πεδίο και εξετάστηκαν οι πολιτικές για τις Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας (Information and Communication Technology – ICT εφεξής ΤΠΕ) γενικότερα, εκκινώντας από την παραδοχή ότι το διαδίκτυο αποτελεί μέρος των τεχνολογιών αυτών. Στη συνέχεια η έρευνα εστιάστηκε στο πεδίο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης καθώς εκτιμάται ότι αποτελεί το βασικό πεδίο εφαρμογής των ΤΠΕ για τις δημόσιες πολιτικές και με σημαντική συμβολή σε κοινωνικο-πολιτικό και οικονομικό επίπεδο.

Ο όρος “ηλεκτρονική διακυβέρνηση” συχνά αποδίδει στην ελληνική γλώσσα τόσο τον όρο “e-government”, όσο και τον όρο “e-governance”. Θα πρέπει να επισημανθεί η δυσκολία εννοιολογικής διασαφήνισης μεταξύ των όρων e-government και e-governance (Λιότζης, 2012, σελ. 93). Οι περισσότεροι ορισμοί της e-government (ηλεκτρονικής κυβέρνησης) όπως περιέχονται σε Εκθέσεις που έχει εκπονήσει το Τμήμα Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων του ΟΗΕ την τελευταία δεκαπενταετία, καθώς και του ΟΟΣΑ και της Παγκόσμιας Τράπεζας περιέχουν τους στόχους της e-governance (ηλεκτρονικής διακυβέρνησης) με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η προσπάθεια σαφούς διαχωρισμού τους¹. Στα επίσημα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι δυο όροι χρησιμοποιούνται χωρίς διασαφήνιση. Στις ελληνικές μεταφράσεις αυτών τόσο ο όρος e-government όσο και ο e-governance

¹ United Nations, *E-government Survey 2016. E-Government in support of sustainable development*. Department of Economic and Social Affairs, σελ. 143. Προσβάσιμη σε <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>.

μεταφράζονται ως ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Επίσης στην ελληνική θεωρία, στη νομοθεσία και σε κείμενα εθνικής στρατηγικής στα οποία γίνεται αναφορά στη συνέχεια, κυριαρχεί ο όρος της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Για τους σκοπούς αυτής της μελέτης και προς αποφυγή παρανοήσεων ακολουθείται η επικρατούσα ορολογία στα ελληνικά κείμενα δημόσιας πολιτικής για το ζήτημα δηλ. η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, ωστόσο όπου αφορά σε διεθνή κείμενα αναφέρεται η προέλευση της μετάφρασης.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

2.1. Το κατευθυντήριο πλαίσιο

Η συγκρότηση μιας κοινωνίας της πληροφορίας αποτέλεσε στόχο τόσο για τις ευρωπαϊκές όσο και για τις διεθνείς πολιτικές ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90. Στο πλαίσιο αυτό αναλαμβάνονται πρωτοβουλίες και χαράσσονται στρατηγικές για τη διεύρυνση της διάχυσης των ΤΠΕ και τη μείωση του ψηφιακού χάσματος καθώς και για την επιτάχυνση του ψηφιακού μετασχηματισμού της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης αφού εκτιμάται ότι είναι σημαντική η συμβολή τους σε κοινωνικο-πολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Στον πυρήνα όλων των πολιτικών αυτών εδράζεται η αντίληψη για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση ως τα μέσα που ελαφρύνουν το φόρτο της δημόσιας διοίκησης, συμβάλλουν στη βελτίωση των υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, οδηγούν στην αειφόρο ανάπτυξη και στη δημιουργία θέσεων εργασίας. Στην ΕΕ ήδη από το 1994 προτείνεται η δημιουργία των αναγκαίων υποδομών στο πεδίο των Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνίας και τα μέτρα τα οποία θα έπρεπε να ληφθούν σε επίπεδο κρατών-μελών προκειμένου το αρχικό όραμα πρόσβασης στην κοινωνία της πληροφορίας καταστεί πραγματικότητα.

Το 1999 η Ευρωπαϊκή Ένωση στρέφεται στο διαδίκτυο με στόχο την υλοποίηση των προοπτικών της “στρατηγικής της Λισσαβόνας”. Η στρατηγική αυτή είχε στόχο να γίνει μέχρι το 2010 η Ευρωπαϊκή Ένωση η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης παγκοσμίως. Έτσι υιοθετείται η πρωτοβουλία *eEurope - Κοινωνία της πληροφορίας για όλους* την οποία ακολουθεί το σχέδιο δράσης *eEurope 2002* (Στοκχόλμη, 2001)². Το σχέδιο δράσης *eEurope 2005* (Σεβίλλη, 2002)³, εστίασε τους στόχους του στην αξιοποίηση των ευρυζωνικών τεχνολογιών για την παροχή βελτιωμένων “επιγραμμικών” υπηρεσιών, τόσο στο δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Ακολουθεί η στρατηγική *i2010* (2005), το νέο -την εποχή εκείνη- στρατηγικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την κοινωνία της πληροφορίας και τα μέσα ενημέρωσης⁴ με σκοπό την ώθηση της ευρωπαϊκής πρωτοπορίας στις Τεχνολογίες

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:l24226a&from=EL>, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0066:FIN:EL:PDF>

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l24226>

⁴ «Οι υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και του κλάδου των μέσων επικοινωνίας είχαν ήδη περιγραφεί στην Πράσινη Βίβλο του 1998 σχετικά με τη σύγκλιση στους κλάδους των τηλεπικοινωνιών, των μέσων επικοινωνίας και των τεχνολογιών των πληροφοριών καθώς και σχετικά με τις συνέπειες για τις κανονιστικές ρυθμίσεις στην κατεύθυνση της κοινωνίας της πληροφορίας - COM(97) 623 - και λαμβανομένων υπόψη νέων εξελίξεων στην ανακοίνωση του

Πληροφορίας και Επικοινωνίας και την αξιοποίησή τους υπέρ της ευρωπαϊκής οικονομικής μεγέθυνσης και της απασχόλησης.

Στην 10ετούς ορίζοντα στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση, *Ευρώπη 2020* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μάρτιος 2010) με στόχο την έξοδο από την κρίση και την έξυπνη, αειφόρο και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, περιλαμβάνεται το *Ψηφιακό Θεματολόγιο για την Ευρώπη (Digital Agenda for Europe)*⁵, ένας από τους επτά πυλώνες της στρατηγικής.

Γενικός στόχος του *Ψηφιακού Θεματολογίου* είναι η δημιουργία ενιαίας ψηφιακής αγοράς που θα βασίζεται σε διαδίκτυο μεγάλης και πολύ μεγάλης ταχύτητας και σε διαλειτουργικές (interoperable) εφαρμογές ώστε να οδηγήσει την Ευρώπη σε μian έξυπνη και διατηρήσιμη ανάπτυξη, χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς. «Επιδιώκει να επανεκκινήσει την ευρωπαϊκή οικονομία και να βοηθήσει τους ευρωπαίους πολίτες και τις επιχειρήσεις να αξιοποιήσουν στο έπακρο τις ψηφιακές τεχνολογίες»⁶. Απαρτίζεται από 7 πυλώνες-στόχους που συνοδεύονται από τις κατάλληλες για την επίτευξη του σκοπού δράσεις.

Οι 7 αυτοί πυλώνες-στόχοι είναι οι εξής: συγκρότηση ψηφιακής ενιαίας αγοράς, βελτίωση της διαλειτουργικότητας και των προτύπων στις ΤΠΕ, ενίσχυση της επιγραμμικής ασφάλειας και εμπιστοσύνης, πρόσβαση σε ταχύ και υπερ-ταχύ διαδίκτυο, επένδυση στην έρευνα και την καινοτομία στις ΤΠΕ, προώθηση του ψηφιακού εγγραμματισμού και των ψηφιακών δεξιοτήτων, αξιοποίηση του δυναμικού των ΤΠΕ προς όφελος της ευρωπαϊκής κοινωνίας.

2003 σχετικά με το μέλλον της ευρωπαϊκής κανονιστικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα – COM(2003) 784. Οι υπηρεσίες αυτές απηχούν την σύγκλιση που πραγματοποιείται σήμερα μεταξύ των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας και των ραδιοηλεκτρονικών υπηρεσιών, καθώς και την ανάδυση νέων υπηρεσιών περιεχομένου που προκύπτουν από αυτές», (ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ, “Η στρατηγική i2010 – Ευρωπαϊκή κοινωνία της πληροφορίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση”, σελ. 1), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:52005DC0229>.

⁵ «Το ψηφιακό θεματολόγιο έχει καταρτιστεί έπειτα από εκτεταμένες διαβουλεύσεις, ιδίως με συμβολές από την Έκθεση για την ψηφιακή ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης (COM 2009) 390· τη δημόσια διαβούλευση της Επιτροπής σχετικά με τις μελλοντικές προτεραιότητες των ΤΠΕ, του 2009· τα συμπεράσματα του Συμβουλίου ΤΠΕ του Δεκεμβρίου του 2009, τις διαβουλεύσεις και τη στρατηγική Ευρώπη 2020· και την εταιρική συμβολή του κλάδου των ΤΠΕ στην ψηφιακή στρατηγική της Ευρώπης, της ισπανικής Προεδρίας, την έκθεση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για το 2015.eu και τη δήλωση που συμφωνήθηκε κατά την άτυπη υπουργική σύνοδο στη Γρανάδα, τον Απρίλιο του 2010. Τα παραπάνω είναι διαθέσιμα στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm» (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245&from=EL>). Βλ. επίσης http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/digital_agenda_el.pdf, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-199_el.htm, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-200_el.htm, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-571_el.htm, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-581_el.htm?locale=en<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/581>.

⁶ <http://www.digitalplan.gov.gr/resource-api/dipla/contentObject/PShfiako-THematologio-gia-thn-Eywrph-pdf/content>.

Υπό το πρίσμα αυτό υιοθετείται η *Στρατηγική για την Ψηφιακή Ενιαία Αγορά της Ευρώπης* (06.05.2015)⁷. Στόχος της είναι να δώσει ψηφιακές ευκαιρίες στα άτομα και τις επιχειρήσεις και να ενισχύσει τον ηγετικό ρόλο της Ευρώπης στην ψηφιακή οικονομία. Ουσιαστικά τίθενται οι προϋποθέσεις προκειμένου να «διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων και στην οποία τα άτομα και οι επιχειρήσεις μπορούν, ανεξαρτήτως της εθνικότητάς τους ή του τόπου κατοικίας τους, να έχουν αδιάλειπτη πρόσβαση και να ασκούν διαδικτυακές δραστηριότητες σε συνθήκες θεμιτού ανταγωνισμού και με υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»⁸. Η στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά περιλαμβάνει 16 πρωτοβουλίες⁹ και στηρίζεται σε τρεις πυλώνες:

- Στη βελτίωση της πρόσβασης για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις στα διαδικτυακά αγαθά και υπηρεσίες ανά την Ευρώπη
- Στη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών για την ανάπτυξη των ψηφιακών δικτύων και υπηρεσιών
- Στη μεγιστοποίηση του δυναμικού ανάπτυξης της ευρωπαϊκής ψηφιακής οικονομίας¹⁰.

Στις δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων τα εξής: α) ένα πιλοτικό πρόγραμμα -σε συνεργασία με τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της αρχής “μια και μόνη φορά” (“once only”), β) η επέκταση και ολοκλήρωση των ευρωπαϊκών και εθνικών πυλών (portals) προκειμένου να επιτευχθεί μια Μοναδική Ψηφιακή Πύλη (Single Digital Gateway) για τη δημιουργία ενός φιλικού προς το χρήστη πληροφοριακού συστήματος για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, γ) η επιτάχυνση της εφαρμογής του συστήματος ηλεκτρονικής προμήθειας και ηλεκτρονικών υπογραφών σε όλα τα κράτη μέλη.

Στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών της Στρατηγικής για την Ψηφιακή Ενιαία Αγορά περιλαμβάνεται ένα νέο *Σχέδιο Δράσης για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (2016-2020)*. Έτσι στις 19 Απριλίου του 2016, μετά την ολοκλήρωση της σχετικής δημόσιας διαβούλευσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώνει το τρίτο σχέδιο δράσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση με ορίζοντα ολοκλήρωσης έως το 2020¹¹. Στόχος του η επίτευξη της ψηφιακής ενιαίας αγοράς με την άρση των υφιστάμενων ψηφιακών φραγμών και την πρόληψη του περαιτέρω κατακερματισμού που προκύπτει στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού των δημοσίων διοικήσεων. Σύμφωνα με το σχέδιο μέσω της ομαδικής προσπάθειας των κρατών μελών και της Επιτροπής θα επιταχυνθεί η διάθεση και βελτίωση υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με αποτέλεσμα

⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>.

⁸ A Digital Single Market Strategy for Europe - COM(2015) 192 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>.

⁹ Βλ. σχηματικά τον οδικό χάρτη για την ολοκλήρωση της Ψηφιακής ενιαίας αγοράς στον οποίο περιλαμβάνονται οι σχετικές πρωτοβουλίες στο http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_el.htm.

¹⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_el.htm

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1466920979187&uri=CELEX:52016DC0179>

ταχύτερες, φθηνότερες και περισσότερο προς τον χρήστη προσανατολισμένες ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες. Για την υλοποίηση των στόχων του το σχέδιο δράσης έχει τρεις προτεραιότητες πολιτικής: α) τον εκσυγχρονισμό των δημόσιων διοικήσεων χρησιμοποιώντας καταλυτικούς ψηφιακούς παράγοντες (για παράδειγμα τεχνικά δομικά στοιχεία, όπως η ηλεκτρονική ταυτοποίηση, ηλεκτρονική υπογραφή κ.λπ.), β) τη διευκόλυνση της κινητικότητας των πολιτών και των επιχειρήσεων με τη διασυνοριακή διαλειτουργικότητα και γ) τη διευκόλυνση της ψηφιακής αλληλεπίδρασης μεταξύ των διοικήσεων και των πολιτών και επιχειρήσεων για υψηλής ποιότητας δημόσιες υπηρεσίες¹².

Από τις κατευθυντήριες γραμμές των διεθνών οργανισμών σημαντική είναι η Σύσταση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ για Στρατηγικές Ψηφιακής Κυβέρνησης προς τις κυβερνήσεις (2014)¹³. Στόχος της, όπως υποστηρίζεται από τους συγγραφείς της, να φέρει τις κυβερνήσεις πιο κοντά στους πολίτες και τις επιχειρήσεις και να τις καταστήσει ανοικτές, συμμετοχικές και καινοτόμες. Η Σύσταση δεν είναι νομικά δεσμευτική αλλά τα 21 κράτη μέλη της Ε.Ε. τα οποία είναι μέλη του ΟΟΣΑ, μεταξύ αυτών και η Ελλάδα, αναμένεται να την εφαρμόσουν. (Davies, 2015, σελ. 5). Στη Σύσταση προτείνεται στα κράτη να αναπτύξουν στρατηγικές που διασφαλίζουν μεγαλύτερη διαφάνεια, να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή δημόσιων, ιδιωτικών φορέων και της κοινωνίας πολιτών στη δημιουργία της πολιτικής, στο σχεδιασμό και παροχή υπηρεσιών και να συμβάλουν στην ανάπτυξη στο δημόσιο τομέα μιας κουλτούρας που εστιάζει στα δεδομένα. Στη Σύσταση, όπως και στις προαναφερόμενες ευρωπαϊκές πολιτικές, προωθείται η στρατηγική για την προσέγγιση του κρατικού μηχανισμού ως ένα ενιαίο σύνολο (government as a whole) με σκοπό να παρέχονται τα δεδομένα μια φορά από τον πολίτη/επιχείρηση προς τη διοίκηση και στη συνέχεια να διασυνδέονται αρχεία μεταξύ όλων των κρατικών φορέων ώστε να παρέχονται αποτελεσματικές και πιο προσωπικές υπηρεσίες στον πολίτη. Καλεί τα κράτη μέλη της Ε.Ε. να ενισχύσουν τη συνεργασία με άλλες χώρες και να εξυπηρετούν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις διασυνοριακά.

2.2. Τα πρόσφατα εθνικά στρατηγικά κείμενα και σχέδια δράσης

Λαμβάνοντας υπόψη αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές εκπονήθηκαν στη χώρα μας την τελευταία πενταετία μια σειρά από στρατηγικά κείμενα και σχέδια δράσης. Πρόκειται για την *Εθνική στρατηγική για τις ΤΠΕ και την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση* (2012), *Εθνική στρατηγική για τις ΤΠΕ και την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση – Σχέδιο δράσης 2012-2015* (2012), *Εθνική Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση*

¹² Οι στόχοι του προηγούμενου Σχεδίου Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης 2011-2015 (e-Government Action Plan 2011-2015) όπως εκπονήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν: α) η ενδυνάμωση των πολιτών και των επιχειρήσεων με σχεδιασμό υπηρεσιών που να επιτυγχάνουν την καλύτερη δυνατή εξυπηρέτησή τους, β) η εύκολη πρόσβαση στην δημόσια πληροφορία, διαφάνεια και αποτελεσματική συμμετοχή των πολιτών και των επιχειρήσεων στην πολιτική διαδικασία και η ανοιχτή διακυβέρνηση.

¹³ Recommendation of the Council of the Digital Government Strategies. Public Governance and Territorial Development Directorate. OECD 15/7/2014.

2014-2020 (2014) και Σχέδιο δράσης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης 2014-2020 (2014), Εθνική Στρατηγική για την Ψηφιακή Ανάπτυξη 2014-2020 (2014), Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές και την ανάπτυξη (2016) και Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική 2016-2021 (2016).

Η έμφαση στις πολιτικές για τις ΤΠΕ εκκινά από την εκτίμηση ότι οι τεχνολογίες αυτές μπορούν να συμβάλουν σε μια γενικότερη προσπάθεια μετουσίωσης των εθνικών οικονομιών σε βιώσιμα οικονομικά μοντέλα. Από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ο τομέας των ΤΠΕ και ειδικά της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θεωρήθηκαν σημαντικός παράγοντας επίτευξης ανάπτυξης για την Ελλάδα και εξόδου από την οξεία οικονομική κρίση¹⁴. Οι ΤΠΕ θεωρούνται ως σημαντικό εργαλείο για την υποστήριξη των μεταρρυθμίσεων που προβλέπονται στα Μνημόνια Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής. Για αυτό από το πρώτο Μνημόνιο που υπογράφηκε το 2010 τα ζητήματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης ιδίως για τους σκοπούς δημοσιονομικής προσαρμογής θεωρήθηκαν ως προτεραιότητα. Οι μνημονιακές συμβάσεις προέβλεπαν υποχρεώσεις ταχείας απορρόφησης πόρων του ΕΣΠΑ και έθεσαν έργα προτεραιότητας σε υπάρχοντα Επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ Διοικητική Μεταρρύθμιση και Ψηφιακή Σύγκλιση για την προγραμματική περίοδο 2007 έως 2013).

Στην περίοδο αυτή της οξείας οικονομικής κρίσης η ηλεκτρονική διακυβέρνηση εκτιμάται ότι συμβάλλει στον περιορισμό των δημοσίων δαπανών, στην καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς και πελατειακού κράτους και στην επανεκκίνηση της οικονομίας. Με άλλα λόγια η ηλεκτρονική διακυβέρνηση θεωρείται ως ένα βασικό εργαλείο στην προσπάθεια της χώρας να οδηγηθεί σε ανάκαμψη.

2.3. Η αποτίμηση της προσπάθειας εφαρμογής των στρατηγικών για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση

«Παρά τις ρυθμιστικές προσπάθειες και την έγκαιρη υιοθέτηση κοινών ευρωπαϊκών πολιτικών για τη διεύθυνση του διαδικτύου και των ΤΠΕ, στην ΕΕ μόλις το 2007 είναι η πρώτη φορά που η πλειοψηφία των νοικοκυριών (κι αυτό με ποσοστό 55%) διέθετε πρόσβαση στο διαδίκτυο. Στη χώρα μας τη χρονιά εκείνη μόλις το 25% των νοικοκυριών είχε πρόσβαση στο διαδίκτυο». (Ρήγου 2017, σ. 158). Το 2016, ωστόσο, το ποσοστό των νοικοκυριών στην ΕΕ των 28 με πρόσβαση στο διαδίκτυο έχει φθάσει το 85%¹⁵. Η χώρα μας όμως βρίσκεται στη δεύτερη χειρότερη θέση από άποψη ποσοστού νοικοκυριών με πρόσβαση στο διαδίκτυο με ποσοστό 69%. Η μόνη χώρα της οποίας το ποσοστό “οικιακής συνδεσιμότητας” είναι χαμηλότερο της δικής μας είναι η Βουλγαρία με 64% (ποσοστό βελτιωμένο αισθητά σε σχέση με το 59% της προηγούμενης χρονιάς). Ωστόσο θα πρέπει να επισημανθεί ότι η πρόοδος για την Ελλάδα είναι τεράστια καθώς υπερδιπλασιάζει το ποσοστό της από το 2007. Το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία βρίσκονται στην πρώτη θέση με το εντυπωσιακό

¹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση με θέμα «Ανάπτυξη για την Ελλάδα», 18.4.2012, COM (2012) 183 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/EL/1-2012-183-EL-F1-1.Pdf>.

¹⁵ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_ci_in_h&lang=en.

97%. Στον αντίποδα των διαδικτυακά ενεργών νοικοκυριών, το 17% των νοικοκυριών της Ένωσης που δεν έχει διαδικτυακή σύνδεση. Για την Ελλάδα είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι για το 2016 σχεδόν όλες οι οικιακές συνδέσεις είναι ευρυζωνικές καθώς το ποσοστό αυτό φθάνει το 98%, ποσοστό μεγαλύτερο του 97% που είναι ο μέσος όρος της Ένωσης των 28 και μακράν του 17 και 29% των ετών 2006 και 2007 για τη χώρα μας¹⁶. Ωστόσο το ποσοστό έχει πέσει από το 99% των ετών 2014 και 2015. Αυστρία, Κύπρος, Λουξεμβούργο, Μάλτα και Σλοβενία έχουν ποσοστό 100%. Όσον αφορά τη χρήση, τα ποσοστά καθημερινής χρήσης του διαδικτύου αν και ανοδικά διαχρονικά, παραμένουν χαμηλά. Το 2016 καθημερινή πρόσβαση στο διαδίκτυο στην ΕΕ έχει το 71% των πολιτών (στο σύνολο των πολιτών), ενώ στη χώρα μας το 2015 είναι η χρονιά που η καθημερινή χρήση για πρώτη φορά ξεπερνάει το όριο του 50%, με 55%. Το 2016 το ποσοστό αυτό γίνεται 57%¹⁷.

Η χαμηλή επίδοση της χώρας μας καθιστά αδήριτη ανάγκη τη βελτίωση των διαδικτυακών υποδομών με προτεραιότητα στην ταχύτητα και την οικονομική προσιτότητα. Αυτός είναι άλλωστε και ο λόγος που στην Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική 2016-2021 ένας από τους 7 στόχους είναι η “Ανάπτυξη υποδομών συνδεσιμότητας νέας γενιάς”, με “Προτεραιότητα 1.1: Διαμόρφωση ευνοϊκού περιβάλλοντος για ιδιωτικές επενδύσεις NGA” και “Προτεραιότητα 1.2: Έμπρακτη δημόσια υποστήριξη της επέκτασης των υποδομών NGA”¹⁸.

Ως προς την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, έρευνα των Ηνωμένων Εθνών για το 2016, κατατάσσει την Ευρώπη στην κορυφή του κόσμου στο πεδίο αυτό. Στις 20 πρώτες θέσεις της παγκόσμιας κατάταξης βρίσκονται δέκα ευρωπαϊκές χώρες με πρώτη γενικά τη Βρετανία (Ηνωμένο Βασίλειο)¹⁹. Η Ελλάδα βρίσκεται στην 43^η θέση σε σύνολο 193. Ωστόσο αν και ολοένα και περισσότερο εφαρμόζεται στην Ευρώπη η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η ανάπτυξή της στις χώρες μέλη της Ένωσης είναι άنيση και αρκετές χώρες υστερούν στον τομέα αυτό, όπως έδειξε και η συγκριτική αξιολόγηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για το 2016²⁰ η οποία έγινε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στηρίζεται σε τέσσερις δείκτες: επικέντρωση στον χρήστη, διαφάνεια, διασυνοριακές υπηρεσίες, τεχνολογικοί καταλύτες κλειδιά. Σε αυτά που πρέπει να γίνουν περιλαμβάνονται η οικοδόμηση ασφάλειας και εμπιστοσύνης, η διαλειτουργικότητα στις διασυνοριακές συναλλαγές

¹⁶ Eurostat, Broadband and connectivity - households [isoc_bde15b_h], Last update: 26-04-2017
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

¹⁷ Eurostat, Internet use and activities [isoc_bde15cua], Last update: 26-04-2017,
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

¹⁸ http://www.opengov.gr/digitalandbrief/wp-content/uploads/downloads/2016/11/digital_strategy.pdf.

¹⁹ “Έρευνα των Ηνωμένων Εθνών για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2016: Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην υποστήριξη της αειφόρου ανάπτυξης”, σελ. 116,
<https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2016-Survey/Chapter%205.pdf>.

²⁰ European Commission, *eGovernment Benchmark 2016. A turning point for eGovernment development in Europe*, vol. 1, EU 2016,
http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=17855.

και υπηρεσίες, η εκμετάλλευση των ανοικτών δεδομένων και η διασφάλιση της αποτελεσματικής χρήσης τεχνολογιών όπως το υπολογιστικό νέφος, αλλά και η συμμετοχή των πολιτών στη διακυβέρνηση μέσω ψηφιακών διαύλων²¹. Στη Συγκριτική Αξιολόγηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για το 2016²², η Ελλάδα καταταγμένη στην ομάδα των χωρών που είναι «χαμηλότερου εισοδήματος, με πληθυσμούς λιγότερο αστικοποιημένους, με σχετικά χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, σχετικά λιγότερες ψηφιακές δεξιότητες, υποδομές που δεν είναι αρκετά ανεπτυγμένες και ο πληθυσμός αντιλαμβάνεται υψηλότερα επίπεδα διαφθοράς στο δημόσιο τομέα»²³, κρίνεται πως έχει χαμηλό επίπεδο ψηφιοποίησης²⁴. Είναι ενδεικτικό πως στην ομάδα που κατατάσσεται η χώρα μας, εντάσσονται και οι Ρουμανία, Τσεχία, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Βουλγαρία, Κροατία, Σλοβακία και, εκτός ΕΕ, η Τουρκία²⁵. Η σταθερή θέση της χώρας μας στην κατηγορία των χωρών υψηλού δυναμικού σημαίνει βάσει της αξιολόγησης ότι «χαρακτηρίζεται από μια αντίθεση μεταξύ του επιπέδου ψηφιοποίησης (χαμηλό) και το επίπεδο διείσδυσης (μέτριο-υψηλό), αλλά το χαμηλότερο επίπεδο ψηφιοποίησης συνεπάγεται ότι οι διαδικασίες δημόσιας διοίκησης μπορούν να βελτιωθούν ως προς την αποτελεσματικότητα και να προκύψουν περιορισμοί δαπανών εάν πραγματοποιηθούν οι απαραίτητες ενέργειες. Επίσης δείχνει πως παρά τις απαιτούμενες προσπάθειες οι πολίτες είναι σίγουροι για το δυναμικό της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και τη χρήση των επιγραμμικών υπηρεσιών»²⁶.

Εξάλλου στις μετρήσεις της Eurostat όσον αφορά τη χρήση του διαδικτύου για συναλλαγή με τις δημόσιες υπηρεσίες στο σύνολο των ατόμων, το ποσοστό των ατόμων που μέσα σε 12 μήνες πραγματοποίησαν τέτοιου τύπου συναλλαγή για την ΕΕ είναι 48% και για τη χώρα μας 49%²⁷.

Στην Ευρώπη, για την περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης και την αξιολόγηση της προόδου έχει υιοθετηθεί επίσης ο δείκτης ψηφιακής οικονομίας και κοινωνίας (digital economy and society index – DESI)²⁸, ένας σύνθετος δείκτης απαρτιζόμενος από 5 πεδία που μετρά την πρόοδο των χωρών μελών της Ένωσης στην ψηφιακή ανταγωνιστικότητα. Είναι ο δείκτης που δίνει μια συνολική εικόνα του ψηφιακού τοπίου. Σύμφωνα λοιπόν με την ευρωπαϊκή Έκθεση του 2016 για την ψηφιακή

²¹ Ron Davies, *eGovernment. Using technology to improve public services and democratic participation*, European Parliament, European Parliamentary Research Service 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565890/EPRS_IDA\(2015\)565890_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565890/EPRS_IDA(2015)565890_EN.pdf).

²² European Commission, *eGovernment Benchmark 2016. A turning point for eGovernment development in Europe*, vol. 1, EU 2016, http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=17855.

²³ Ο.π., σελ. 62.

²⁴ Ο.π. σελ. 67.

²⁵ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=9817.

²⁶ Ο.π., σελ. 63.

²⁷ Eurostat, Individuals using the internet for interacting with public authorities [isoc_bde15ei], Last update: 26-04-2017, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_bde15ei&lang=en.

²⁸ <http://digital-agenda-data.eu/datasets/desi/indicators> και <https://ec.europa.eu/digital-single-market/desi>.

πρόοδο στην Ευρώπη που βασίζεται στον δείκτη DESI, η χώρα μας μαζί με τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Ιταλία, είναι οι χώρες που έχουν τις λιγότερο ανεπτυγμένες ψηφιακές οικονομίες στην ΕΕ. Η Δανία, (η Νορβηγία), η Ολλανδία, η Σουηδία και η Φινλανδία έχουν τις πλέον προηγμένες οικονομίες ακολουθούμενες από το Βέλγιο, τη Βρετανία και την Εσθονία²⁹. Ιδιαίτερα όσον αφορά την Ελλάδα η έκθεση σημειώνει πως η χώρα μας συγκαταλέγεται στην ομάδα των χωρών που παρουσιάζουν υστέρηση: η επίδοσή της είναι χαμηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ και η βελτίωσή της το προηγούμενο έτος ακολούθησε βραδύτερο ρυθμό από αυτόν της ΕΕ. «Η παράμετρος του ανθρώπινου κεφαλαίου (δηλαδή οι ψηφιακές δεξιότητες) είναι αυτή στην οποία η Ελλάδα έχει σημειώσει τη μεγαλύτερη πρόοδο, ωστόσο, τα επίπεδα ψηφιακών δεξιοτήτων παραμένουν χαμηλά και παρεμποδίζουν τις εξελίξεις στον τομέα της χρήσης του διαδικτύου από τους πολίτες και την ενσωμάτωση των ψηφιακών τεχνολογιών από τις επιχειρήσεις, και περιορίζουν την αφομοίωση των ευρυζωνικών συνδέσεων. Επιπλέον, η χώρα αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα με τη μετανάστευση ατόμων υψηλού επιπέδου ευφυΐας και εκπαίδευσης. Η Ελλάδα έχει μέτριες επιδόσεις όσον αφορά τις ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες, με επίπεδο ενεργών χρηστών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης πάνω από τον μέσο όρο της ΕΕ»³⁰.

Στη “Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020” το Δεκέμβριο του 2013 υπογραμμίζεται μεταξύ άλλων πως «η Ελλάδα παρουσιάζει υστέρηση στο 72% των δεικτών του Ευρωπαϊκού ψηφιακού θεματολογίου που απηχούν χαμηλές επιδόσεις στη διείσδυση της ευρυζωνικότητας, την τακτική χρήση του διαδικτύου, τη χρήση ηλεκτρονικών συναλλαγών και ηλεκτρονικών προμηθειών»³¹.

Τρία χρόνια αργότερα, το νέο Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης και η νέα Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής, το Νοέμβριο του 2016, στο κείμενο διαβούλευσης για την “Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική 2016-2021”, επισημαίνεται πως «παρά τις προσπάθειες που έχουν γίνει για την δημιουργία μιας “Ηλεκτρονικής” Δημόσιας Διοίκησης, η διαδικτυακή παρουσία του δημοσίου παραμένει αποσπασματική και ανομοιομορφη. Οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες που διατίθενται, είναι σχεδιασμένες με την οπτική της δημόσιας διοίκησης και όχι με την οπτική του πολίτη και της επιχείρησης, με αποτέλεσμα να εστιάζουν στην έκδοση πιστοποιητικών και όχι στην παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών. Το τελικό αποτέλεσμα είναι, πολλές από τις υπηρεσίες αυτές, να μην είναι ελκυστικές και αυτό φαίνεται και από τα στατιστικά στοιχεία της χρήσης τους. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι για το έτος 2015, επί συνόλου 4.9 εκατομμυρίων πιστοποιητικών που χορηγήθηκαν μέσω ΚΕΠ, μόνο το 0.26% διεκπεραιώθηκαν μέσω της πύλης ΕΡΜΗΣ (12.816)»³².

²⁹ [http://digital-agenda-data.eu/charts/desi-composite#chart={"indicator":"DESI_SLIDERS","breakdown":{"DESI_1_CONN":5,"DESI_2_HC":5,"DESI_3_UI":3,"DESI_4_IDT":4,"DESI_5_DPS":3},"unit-measure":"pc_DESI_SLIDERS","time-period":"2016"}](http://digital-agenda-data.eu/charts/desi-composite#chart={).

³⁰ https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/edpr_2.zip.

³¹ <http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyv.pdf>

³² http://www.opengov.gr/digitalandbrief/wp-content/uploads/downloads/2016/11/digital_strategy.pdf.

Στο ίδιο κείμενο σημειώνεται πως η ενιαία κυβερνητική πύλη GOV.UK της Αγγλίας, συγκεντρώνει εβδομαδιαία περί τα 12 εκ. μοναδικούς χρήστες. Η βρετανική κυβέρνηση έχει αντικαταστήσει 1800 κυβερνητικούς ιστοτόπους με ένα και μόνο, τον GOV.UK.

3. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

3.1. Προβλήματα και εγγενείς δυσκολίες σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης

Όπως σημειώνεται σε Έκθεση της Ερευνητικής Υπηρεσίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2015, τα προγράμματα για την υιοθέτηση υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρουσιάζουν προβλήματα καθώς συνδέονται με την εισαγωγή μεγάλων αλλαγών σε πολιτικά ευαίσθητους τομείς (Davies, 2015, σελ. 7). Εμπόδια αποτελούν οι αποτυχίες σε επίπεδο ηγεσίας, η περιορισμένη επένδυση για την ανάπτυξη των νέων υπηρεσιών, οι αρνητικές συμπεριφορές δημόσιων υπαλλήλων, η έλλειψη οργανωτικής ευελιξίας και δυσκολίες στη συνεργασία μεταξύ υπουργείων. Επίσης η ιεραρχική δομή της κυβέρνησης από πάνω προς τα κάτω δυσχεραίνει την επικοινωνία με τους πολίτες και την προώθηση των νέων ηλεκτρονικών υπηρεσιών.

Ειδικά επισημαίνεται ότι η εφαρμογή της προσέγγισης της κυβέρνησης ως ενιαίο σύνολο (government as whole), να παρέχονται δηλαδή τα δεδομένα μια φορά από τον πολίτη ή/και την επιχείρηση προς τη διοίκηση και στη συνέχεια να διασυνδέονται αρχεία μεταξύ όλων των κρατικών φορέων ώστε να παρέχονται αποτελεσματικές και πιο προσωπικές υπηρεσίες στον πολίτη, έχει εγγενείς δυσκολίες εφαρμογής εξαιτίας της κανονιστικής συνθετότητας και διαφορετικών τρόπων σκέψης για τη μεταρρύθμιση και τη συνεργασία στα διαφορετικά οργανωτικά σχήματα των κρατών μελών της Ε.Ε. Επίσης η προσέγγιση αυτή, σε συνδυασμό με το αίτημα διασυνοριακής ροής των δεδομένων των πολιτών, αυξάνει φόβους κρατικής επιτήρησης και δημιουργεί αυξημένες ανάγκες ασφάλειας πληροφοριακών συστημάτων και προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των ευρωπαίων πολιτών.

Κατά συνέπεια προβλήματα και δυσκολίες εφαρμογής των πολιτικών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δεν αποτελούν μόνο ένα απομονωμένο “ελληνικό” πρόβλημα. Αυτό που κατά κύριο λόγο δυσχεραίνει την εφαρμογή τους στην Ελλάδα, όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια, είναι η γενικότερη αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και η έλλειψη μιας λιτής και ευέλικτης δομής υλοποίησής τους που θα καταφέρει να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που ανακύπτουν. Επίσης θα πρέπει να σημειωθεί ότι μεγάλη επίδραση στο σχεδιασμό αυτών των κανόνων και των στρατηγικών έχουν οι βόρειες χώρες της Ε.Ε. οι οποίες πρωτοστάτησαν στη διαμόρφωση της πολιτικής της Ψηφιακής Οικονομίας και ιδίως στην πολιτική για τις ΤΠΕ και τη δημιουργία του Ψηφιακού Θεματολογίου και της πολιτικής των ΤΠΕ για την Πράσινη Κοινωνία της Γνώσης. Μεταξύ αυτών σημαίνοντα ρόλο είχε η Σουηδία εξαιτίας της μακράς εμπειρίας και της γνώσης (Xiangxuan Xu 2014, σ. 218). Αλλά κράτη μέλη όπως η Ελλάδα που δεν έχουν προχωρήσει μεταρρυθμίσεις στη διοίκηση

και δεν έχουν αντίστοιχη διείσδυση του διαδικτύου σε πολίτες και επιχειρήσεις δυσκολεύονται να ακολουθήσουν τις νέες ευρωπαϊκές πολιτικές στο πεδίο.

3.2. Προβλήματα εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών για το διαδίκτυο στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα τα κυριότερα προβλήματα στη διαμόρφωση αυτών των πολιτικών έχουν σε μεγάλο βαθμό διαπιστωθεί και αναφέρονται αναλυτικά στα πρόσφατα ελληνικά κείμενα στρατηγικής και σχέδια δράσης για τις δημόσιες πολιτικές ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Επίσης με αναλυτικό τρόπο παρατίθενται κατά τον απολογισμό και αξιολόγηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που προβλέπουν ένα σύστημα παρακολούθησης αυτών των πολιτικών τόσο με τον έλεγχο της υλοποίησης των ΕΠ στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ στις ex ante ex post αξιολογήσεις των ΕΠ από τους αρμόδιους ευρωπαϊκούς φορείς όσο και από τις ετήσιες εκθέσεις αξιολόγησης των αρμόδιων εθνικών φορέων. Τέλος κατά την αξιολόγηση της εφαρμογής της εν λόγω πολιτικής από ευρωπαϊκούς φορείς, αξιολόγηση που αποτυπώνεται σε επιστολές και εξειδικευμένες μελέτες εμπειρογνομώνων, έχουν εντοπιστεί συγκεκριμένες αδυναμίες και προβλήματα³³.

3.2.1. Οι αιτίες

Από τις προαναφερόμενες αξιολογήσεις και αποτιμήσεις της μέχρι τώρα πολιτικής μπορεί να διαπιστώσει κανείς ότι τα ευρύτερα προβλήματα του πολιτικο-διοικητικού συστήματος αναπαράγονται στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής του διαδικτύου. Τα κυριότερα από αυτά είναι ο υπέρμετρος διοικητικός νομικισμός που ευνοεί τους κανόνες και όχι τα αποτελέσματα, το πελατειακό πλαίσιο διάδρασης κοινωνίας, αγοράς και κράτους και η απουσία ή πλημμελής άσκηση σχεδιασμού, ελέγχου, αξιολόγησης, ανατροφοδότησης, οργανωτικού σχεδιασμού με βάση το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Επίσης πρέπει να επισημανθούν η απουσία αυτομεταρρυθμιστικών μηχανισμών, η εξάρτηση από τη εξωτερική τεχνογνωσία και η αδυναμία εσωτερικής παρακολούθησης, ελέγχου και απορρόφησης αυτής της τεχνογνωσίας. Τελική επίπτωση είναι η διοικητική αναποτελεσματικότητα και ανεπάρκεια άσκησης δημόσιων πολιτικών, βαθύτερη αιτία της οποίας είναι η πολιτικο-διοικητική κουλτούρα και οι αξίες που φέρει (Τσέκος, 2016, σελ. 361).

Ταυτόχρονα διαπιστώνεται αδυναμία του ανθρώπινου δυναμικού να ανταπεξέλθει στις προκλήσεις αυτών των πολιτικών. Ο δημόσιος υπάλληλος έχει το παλιό γραφειοκρατικό προφίλ ενώ πλέον του ζητείται να διαχειρίζεται την πληροφορία που απορρέει από τη μέτρηση αποτελεσμάτων έχοντας γνώση, δεξιότητες κτλ. (Μιχαλόπουλος, 2010, σελ. 68). Όπως σημειώνεται στην Έκθεση του ΟΟΣΑ για την Κεντρική Διοίκηση της Ελλάδας (2011) το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας

³³ Όπως αναφέρονται στο Σχέδιο Υλοποίησης Δράσεων ΤΠΕ (2016) οι επιστολές ΕΕ προς Ελληνική Κυβέρνηση: α) 4/7/2014 Director General DG Regional and Urban Policy & Head of Task Force for Greece to Minister of Infrastructures, Transport & Networks, β) 23/12/2014 HoU Greece & Cyprus, DG Regional and Urban Policy, to SG NSRF, SG TP, SG GSRT, SS Rural Development, γ) 15/7/2013 Deputy DG for Implementation, to Minister of Infrastructures, Transport & Networks, δ) 13/2/2014, Informal Observations, Partnership Agreement on Greece, DG Regional and Urban Policy, to SG TP.

διοίκησης έχει δεσμευτεί από το κατά κύριο λόγο να παράγει νομοθετήματα και να περιορίζεται στενά ο ρόλος των υπαλλήλων στην εφαρμογή τους. Δεν έχει συχνά χρόνο να εμβαθύνει στις απαιτήσεις των μεταρρυθμίσεων. Δεν του δίνεται περιθώριο να αναπτύξει πρωτοβουλίες, να έχει ευελιξία στο ρόλο του, αλλά και κίνητρα και αναγνώριση για την προσφορά του. Δεν δίνεται η απαιτούμενη έμφαση στην παραγωγικότητα και στη δημιουργία καλύτερου περιβάλλοντος εξυπηρέτησης του πολίτη³⁴.

3.2.2. Τα δομικά προβλήματα δημόσιας πολιτικής για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση

Γενικά ως δομικά προβλήματα διαμόρφωσης της δημόσιας πολιτικής για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση που αναφέρονται ως το 2014 στην *Εθνική Στρατηγική 2014-2020 για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τις ΤΠΕ* είναι τα εξής: η μειωμένη πολιτική και επιτελική προσήλωση για τις δημόσιες πολιτικές στις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η πολυπλοκότητα του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου, η ασυνέχεια των υιοθετημένων πολιτικών σε κάθε κυβερνητική αλλαγή και η απουσία παρακολούθησης, ελέγχου και ανατροφοδότησης.

Ταυτόχρονα το οργανωτικό σχήμα σχεδιασμού και υλοποίησης αυτών των πολιτικών χαρακτηριζόταν από επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ διαφορετικών Υπουργείων όπως του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Υποδομών και Μεταφορών και Οικονομικών και Τουρισμού. Η Επιτροπή Πληροφορικής και Επικοινωνιών που συντόνιζε το έργο θεωρήθηκε ότι ήταν πολυπληθής και σε αρκετά υψηλό επίπεδο με αποτέλεσμα η διαδικασία λήψης αποφάσεων να είναι εξαιρετικά αργή και δύσκολη. Επιπλέον η σύγκλησή της από το Γενικό Γραμματέα Συντονισμού ήταν ένα δύσκολο έργο που έκανε τη διαδικασία πιο δυσλειτουργική³⁵.

3.2.3. Τα ειδικότερα προβλήματα στο σχεδιασμό, υλοποίηση, αξιολόγηση των πολιτικών

Ειδικότερα προβλήματα αναφορικά με το σχεδιασμό εντοπίζονται μεταξύ άλλων στον αποσπασματικό χαρακτήρα της δημόσιας πολιτικής για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, τουλάχιστον μέχρι σήμερα. Οι όποιες παρεμβάσεις δεν ενσωματώνονταν νωρίς στην αλυσίδα λήψης πολιτικών αποφάσεων ώστε να μην είναι αποκομμένες από τη γενική στρατηγική της χώρας. Το βάρος της προσοχής ήταν στην υλοποίηση έργων ΤΠΕ στο πλαίσιο κοινοτικών προγραμμάτων και όχι στη χάραξη πολιτικών και λήψη πολιτικών και επιχειρησιακών πρωτοβουλιών για τις οποίες απαιτούνται συστήματα ΤΠΕ.

Επίσης οι στρατηγικές και τα σχέδια δράσης που έχουν υιοθετηθεί αυτά τα περίπου είκοσι χρόνια προσπάθειας ενσωμάτωσης των ΤΠΕ και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση έθεταν πολλούς παράλληλους στόχους, συχνά

³⁴ OECD (2012), Greece: Review of the Central Administration (Greek Version), OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179158-el>.

³⁵ Αιτιολογική Έκθεση Πολυνομοσχεδίου 4389/2016.

δεν είχαν λεπτομερειακό χαρακτήρα και δεν περιελάμβαναν χρονοδιαγράμματα υλοποίησης. Το *Σχέδιο Δράσης για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2020*³⁶ ήταν λεπτομερές, περιείχε χρονοδιαγράμματα και προβλεπόταν να ελέγχεται, αξιολογείται και επανασχεδιάζεται σε ετήσια βάση ή όταν είναι αναγκαίο. Παράλληλα όμως έθετε πολλούς και παράλληλους στόχους που έχρηζαν προτεραιοποίησης.

Η *Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική 2016-2021*³⁷ που εγκρίθηκε το Δεκέμβριο του 2016 θέτει εξειδικευμένες παρεμβάσεις περιορίζοντας ένα ευρύ πεδίο δράσης, αλλά δεν συνοδεύεται, τουλάχιστον μέχρι στιγμής, από ένα λεπτομερές σχέδιο δράσης με χρονοδιαγράμματα υλοποίησης. Τέλος το Σχέδιο Υλοποίησης Δράσεων του Φεβρουαρίου του 2016 περιείχε δεσμεύσεις για συγκεκριμένες αλλαγές στο οργανωτικό σχήμα αλλά δεν ακολουθήθηκαν στο χρονοδιάγραμμα που προέβλεπε το σχέδιο παρά διαφοροποιήθηκαν σε ένα πολύ μικρό χρονικό διάστημα.

Ένα σημαντικό επίσης πρόβλημα που επισημαίνεται στο σχεδιασμό είναι η ασυνέχεια των πολιτικών σε κάθε αλλαγή κυβέρνησης η οποία προτεραιοποιεί διαφορετικά τα μεγάλα έργα ΤΠΕ. Η διαφορετική πολιτική που επιδιώκει κάθε κυβέρνηση παραβλέπει συχνά το έργο της προηγούμενης. Ενδεικτικά κατά την χρονική περίοδο 2012-2016, διάστημα κατά το οποίο σημειώθηκαν συχνές αλλαγές κυβερνήσεων στη χώρα, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, εκπονήθηκαν τέσσερις εθνικές στρατηγικές για την ψηφιακή ανάπτυξη και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τρία σχέδια δράσης. Επίσης σημαντικός παράγοντας που συμβάλλει στην ασυνέχεια των πολιτικών είναι ότι τις σχεδιάζουν σε μεγάλο βαθμό σύμβουλοι Υπουργών που δεν ανήκουν στο μόνιμο προσωπικό της διοίκησης με εμπειρία και γνώση των μέχρι τώρα αποτελεσμάτων προηγούμενης εφαρμογής των πολιτικών. Στα προβλήματα του ελληνικού τομέα πρέπει να αναφερθεί και το γεγονός ότι από τα συστήματα τα οποία σχεδιάζονται για την εφαρμογή πρακτικών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης 1 στα 5 πετυχαίνουν καθώς ο σχεδιασμός πραγματοποιείται από μηχανικούς και επομένως δεν λαμβάνει υπόψη όλες τις απαραίτητες διαστάσεις³⁸.

Τα σημαντικότερα προβλήματα εντοπίζονται στην υλοποίηση αυτών των πολιτικών και έχουν επισημανθεί σε πρόσφατα στρατηγικά κείμενα όπως αυτό της *Εθνικής*

³⁶ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Σχέδιο Δράσης για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020*, Δεκέμβριος 2014, http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/2014/12/19_Action_Plan.pdf.

³⁷ Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής, *Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική 2016-2021*, http://www.opengov.gr/digitalandbrief/wp-content/uploads/downloads/2016/11/digital_strategy.pdf

³⁸ Στο πρόβλημα αυτό αναφέρθηκε ο Θεόδωρος Καρούνος σε Ημερίδα την οποία διοργάνωσε το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών με θέμα "Το Διαδίκτυο στην Ελλάδα. World Internet Project - Greece", στις 31 Οκτωβρίου 2016 στην Αθήνα. Επίσης αναφέρθηκε στα προβλήματα σχεδιασμού και εφαρμογής των πολιτικών κατά τη διάρκεια του Εργαστηρίου που πραγματοποιήθηκε στο ΕΚΚΕ με θέμα «Σχεδιασμός και Εφαρμογή της Δημόσιας Πολιτικής στον Τομέα των Διαδικτυακών Υποδομών», στις 6 Δεκεμβρίου 2016.

Στρατηγικής 2014-2020 για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση³⁹, και στο Αιρεσιμότητα 2.1⁴⁰. Η εφαρμογή αυτών των πολιτικών έχει ανατεθεί στα Υπουργεία σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης και σε επίπεδο αποκεντρωμένης διοίκησης στις Περιφέρειες και στους Δήμους. Όμως, παρότι πρόκειται για οριζόντιες δράσεις, οι μηχανισμοί οριζόντιων σχημάτων διακυβέρνησης είναι ανύπαρκτοι και αναποτελεσματικοί και δεν υπάρχει επαρκής συντονισμός των δράσεων. Ταυτόχρονα οι δομές που υλοποιούσαν τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα λειτουργούσαν διακριτά και παράλληλα με αυτές της Δημόσιας Διοίκησης και είχαν ως βασικό μέλημα την απορρόφηση μέσα από την επιτυχή εκτέλεση συμβάσεων. Οι δομές αυτές ενέκριναν και υλοποιούσαν χωρίς κεντρικό σχεδιασμό, με ανεπαρκείς προβλέψεις των απαιτούμενων ανθρώπινων και υλικών πόρων και με ελλείψεις ενδείξεις βιωσιμότητας των έργων και επιχειρησιακής ετοιμότητας των φορέων υλοποίησης. Ανεπαρκής ήταν συνήθως και η εξασφάλιση των πόρων λειτουργίας του έργου μετά το πέρας της χρηματοδότησης αλλά και η ουσιαστική σύνδεση του έργου με τον αρμόδιο φορέα Δημόσιας Διοίκησης.

Η έλλειψη αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της εφαρμογής της πολιτικής έχει οδηγήσει σε χαμηλή αξιοποίηση των ηλεκτρονικών υποδομών, επιχειρησιακό κατακερματισμό των συστημάτων, αποσπασματικότητα και πρόχειρο σχεδιασμό και έλλειψη προγραμματισμού όσον αφορά τη χρηματοδότησή τους σε όλη τη διάρκεια ζωής τους, υψηλή διασπορά και λειτουργικές επικαλύψεις των πληροφοριακών συστημάτων του Δημοσίου, υπερτροφικά έργα και υποδομές υπερβολικής διαχειριστικής δυσκολίας, μακροσκελείς διαγωνιστικές διαδικασίες που ξεπερνούν τον κύκλο ανανέωσης της τεχνολογίας, καταλήγοντας σε προμήθειες παρωχημένων προϊόντων. Σημειώνεται επίσης υψηλό κόστος κτήσης και χρήσης των ηλεκτρονικών υποδομών, λόγω κυρίως έλλειψης κατάλληλων προγραμματικών συμφωνιών και αδειών που να καλύπτουν το σύνολο της Δημόσιας Διοίκησης.

Επίσης τα συστήματα του δημοσίου αν και προδιαγράφηκαν επί της ουσίας δεν εξασφαλίστηκε η διαλειτουργικότητά τους κατά την παραγωγική τους λειτουργία. Γενικότερα παρά τη δέσμευση της τήρησης των βασικών αρχών της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για τις δημόσιες υπηρεσίες με κύριες τη διαλειτουργικότητα, τα ανοιχτά δεδομένα και τη συνεργασία με τις επιχειρήσεις διαπιστώνονται τα ακριβώς αντίθετα αποτελέσματα: Απουσία διαλειτουργικότητας και διασύνδεσης των πληροφοριακών συστημάτων, αναποτελεσματικότητα πλαισίου θεσμικής

³⁹ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020*, σελ. 5, <http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyv.-teliko-pdf1.pdf>.

⁴⁰ Στην εκ των προτέρων Αιρεσιμότητα 2.1. αναφέρονται ως προβλήματα η αναποτελεσματικότητα, οι εξαντλητικές διαχειριστικές διαδικασίες, η πολιτική χωρίς σαφή στόχευση, οι λειτουργικές επικαλύψεις, ο κατακερματισμός, η αποσπασματικότητα, η χαμηλή απορρόφηση πόρων, η σπατάλη πόρων, το γεγονός ότι δεν υπάρχουν προβλέψεις για βιωσιμότητα των έργων, οι αργές διαδικασίες, οι καθυστερήσεις, η έλλειψη συντονισμού, το ολιγοπώλιο μεγάλων προμηθευτών και η έλλειψη μετρήσεων αποτελέσματος. Επίσης διαπιστώνεται η πενιχρή διαλειτουργικότητα /διασύνδεση των πληροφοριακών συστημάτων του Δημοσίου, η χαμηλή επαναχρησιμοποίηση και τα κλειστά δεδομένα, www.yme.gr/getfile.php?id=6619.

συνεργασίας με την αγορά και μειωμένη βούληση επαναχρησιμοποίησης της δημόσιας πληροφορίας.

Δεν υπάρχει ένα επαρκές περιβάλλον ψηφιακής συνεργασίας/επικοινωνίας μεταξύ των υπηρεσιών και των στελεχών της δημόσιας διοίκησης καθώς και η χρήση σύγχρονων, ενιαίων ή/και κοινών υποδομών της Δημόσιας Διοίκησης. Εν γένει απουσιάζει μία κοινή αρχιτεκτονική που να διαμορφώνει το πλαίσιο της δημόσιας πληροφορικής με ενιαία πρότυπα και πολιτικές συμμόρφωσης για τη χρήση ΤΠΕ. Επίσης σημειώνονται σημαντικά προβλήματα ασφάλειας συστημάτων και δεδομένων.

Σε επίπεδο παρακολούθησης και αξιολόγησης και δράσεων δημοσιότητας αυτών των πολιτικών σημειώνεται δυσκολία παρακολούθησης των δεικτών αποτελεσματικότητας των πολιτικών όπως προκύπτει από τις Ετήσιες Εκθέσεις Υλοποίησης των ΕΠ “Διοικητική Μεταρρύθμιση” και “Ψηφιακή Σύγκλιση” για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 που επεκτάθηκε ως το Δεκέμβριο του 2015. Κατά συνέπεια τα υπάρχοντα τεκμηριωμένα δεδομένα και στοιχεία είναι ανεπαρκή και όχι πάντα αξιόπιστα για την ανατροφοδότηση των πολιτικών.

Δεν υπήρχε μηχανισμός μέτρησης της αποδοτικότητας των έργων μετά την παραλαβή τους από το ελληνικό δημόσιο. Επίσης δεν ήταν επαρκής ο έλεγχος. Αποτέλεσμα είναι αναθέσεις έργων που συνέβαλαν περισσότερο στην αύξηση εσόδων αναδόχων και συνεχείς επεκτάσεις συμβολαίων παρά στην επιτυχία των συστημάτων⁴¹.

Εν κατακλείδι όπως σημειώνεται και στο *Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές και την ανάπτυξη* (2016) παρά το ότι έχουν δαπανηθεί αρκετά δις ευρώ (σε πληθώρα έργων ΤΠΕ, από ανάπτυξη ευρυζωνικών υποδομών μέχρι ηλεκτρονική διακυβέρνηση), το αποτέλεσμα είναι ότι οι παρεμβάσεις που υλοποιούνται, χαρακτηρίζονται από υψηλό κόστος, μικρή αποτελεσματικότητα, χαμηλό βαθμό κάλυψης αναγκών των χρηστών τους και έλλειψη βιωσιμότητας⁴².

3.2.4. Τα ειδικά προβλήματα που διαπιστώθηκαν από την τελευταία προγραμματική περίοδο υλοποίησης ΕΠ για ΤΠΕ και ηλεκτρονική διακυβέρνηση

Στις Ετήσιες Εκθέσεις Υλοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων “Διοικητική Μεταρρύθμιση” και “Ψηφιακή Σύγκλιση” για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 μέσω των οποίων υλοποιήθηκαν οι πολιτικές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης διαπιστώθηκαν τα εξής κύρια προβλήματα:

- Η απουσία συγκεκριμένων μετρήσιμων στόχων και οι σημαντικές καθυστερήσεις στην υιοθέτηση του τρόπου υλοποίησης της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων

⁴¹ Αιτιολογική Έκθεση σχεδίου νόμου για τη σύσταση της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής όπου σημειώνεται μια συνολική κριτική επί της ψηφιακής πολιτικής της χώρας τα τελευταία είκοσι χρόνια, http://www.opengov.gr/types/wp-content/uploads/downloads/2016/01/Aitiologiki_Ekthesi.pdf.

⁴² Αντίστοιχα και στην *Αιρεσιμότητα 2.1.*, βλ. προηγούμενη σχετική υποσημείωση.

- Η εμμονή σε εσωτερικές αλλαγές στη Δημόσια Διοίκηση χωρίς αυτό να συνεπάγεται και ταυτόχρονη βελτίωση της εξυπηρέτησης και της σχέσης με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις
- Η επιμονή για αλλαγή μόνο με νόμους, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις και εγκυκλίους
- Η επιβολή, λόγω του μνημονίου, ασφυκτικών χρονοδιαγραμμάτων υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων οδήγησε στη χρήση ιδίων πόρων για την υλοποίησή τους.

Ειδικότερα στην Έκθεση Υλοποίησης της διαχειριστικής αρχής του ΕΠ Διοικητική Μεταρρύθμιση διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις στην πορεία εφαρμογής του προγράμματος που οφείλονταν: α) στη μη ανταπόκριση των αρμόδιων φορέων στην επίτευξη των στόχων μέσω της μετουσίωσης των επιδιωκόμενων μεταρρυθμίσεων και των επιχειρησιακών αναγκών σε ολοκληρωμένες παρεμβάσεις και λειτουργικά έργα, β) στη δυσκολία που παρουσιάζουν οι δράσεις του Ε.Π. στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, αφού είναι οριζόντιου χαρακτήρα και απαιτούν την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου συντονισμού και αποτελεσματικής συνεργασίας, τόσο κατά τον σχεδιασμό όσο και κατά την υλοποίηση των έργων, μεταξύ των καθ' ύλην εμπλεκόμενων συναρμόδιων φορέων, γ) στην έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού, δ) στην ελλιπή ανταπόκριση των δικαιούχων, (όπως δημόσιες Υπηρεσίες και εποπτευόμενοι φορείς, ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ, ΟΤΑ, κοινωνικοί εταίροι), ε) στο αυξημένο διαχειριστικό κόστος, στ) στις χρονικές καθυστερήσεις που παρατηρούνται κατά τη διάρκεια αξιολόγησης των διαγωνισμών και στ) στην ελλιπή στελέχωση της ίδιας της υπηρεσίας⁴³.

Τα προβλήματα αυτά αλλά και οι γενικότερες συγκυρίες της οξείας χρηματοπιστωτικής κρίσης των τελευταίων χρόνων οδήγησαν στην αποτυχία των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων ΕΣΠΑ και ιδίως των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων “Διοικητική Μεταρρύθμιση” και “Ψηφιακή Σύγκλιση”⁴⁴ για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 ως προς την πραγμάτωση των στόχων τους. Όπως σημειώνεται στην Ετήσια Έκθεση του Επιχειρησιακού προγράμματος “Μεταρρύθμιση του Δημοσίου Τομέα 2014-2020” για το 2015, το ΕΠ “Διοικητική Μεταρρύθμιση (ΕΠ ΔΜ) 2007-2013” δεν κατόρθωσε να ολοκληρώσει το αρχικό του όραμα που συνοψιζόταν στη «δημιουργία μιας πολιτο-κεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης». Η μη έγκαιρη ωρίμανση του τρόπου υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων οδήγησε σε καθυστερήσεις με αποτέλεσμα να υστερούν σε ενέργειες και απορρόφηση και σταδιακά κατά τις αναθεωρήσεις του Προγράμματος να απολέσουν πόρους, προς όφελος άλλων παρεμβάσεων (π.χ. ισότητα φύλων, κατάρτιση δημοσίων υπαλλήλων).

Για το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ψηφιακή Σύγκλιση για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 που επίσης περιλαμβάνει δράσεις ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, όπως σημειώνει η διαχειριστική αρχή τα προβλήματα που ανέκυψαν σχετίζονταν: α) με δυσκολίες στις διαγωνιστικές διαδικασίες και β) την ικανότητα των δικαιούχων να

⁴³ Ετήσια Έκθεση 2012, 2013, σελ. 34.

⁴⁴ Ο.π.

εκμεταλλευτούν τα χρηματοδοτικά προγράμματα. Επίσης, όπως αναφέρεται στην Έκθεση, ορισμένες δυσκολίες σχετίζονταν με την ίδια την αλλαγή της οικονομικής κατάστασης της χώρας σε σχέση με την περίοδο που σχεδιάστηκαν, όπως οι καταργήσεις, οι συγχωνεύσεις, οι ιδιωτικοποιήσεις των φορέων που έγιναν την περίοδο αυτή αλλά και με την αδυναμία της αγοράς για τη διασφάλιση της ιδιωτικής συμμετοχής⁴⁵.

3.3. Αλλαγές ως όρος για τη συνέχεια κοινοτικής συγχρηματοδότησης (Αιρεσιμότητα 2.1)

Για την αντιμετώπιση των προαναφερόμενων προβλημάτων η χώρα αυτοδεσμεύτηκε ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την εκ των προτέρων Αιρεσιμότητα 2.1 για τα έργα ΕΣΠΑ 2014-2020⁴⁶. Στην εκ των προτέρων Αιρεσιμότητα 2.1 σημειώνεται ότι κανένα έργο ΤΠΕ και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δεν θα υλοποιηθεί, καμία δημοσίευση προσκλήσεων υποβολής προτάσεων δεν θα γίνει, ούτε επιλογή εμπροσθοβαρών έργων θα προχωρήσει έως ότου το σχέδιο δράσης συμφωνηθεί με τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και έχει αξιολογηθεί ότι εκπληρώνονται οι τεθειμένοι όροι⁴⁷.

Συγκεκριμένα οι προϋποθέσεις για να αποδεσμευτούν πόροι από το ΕΣΠΑ για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 για τις ΤΠΕ είναι οι εξής: α) η προτεραιοποίηση παρεμβάσεων ΤΠΕ (και Διυπουργικό Σύμφωνο Συναντίληψης με λίστα ώριμων και προς ωρίμανση έργων), β) επικαιροποίηση/εξειδίκευση δεικτών αποτελέσματος, γ) το αποδοτικό σχήμα συντονισμού και διακυβέρνησης, δ) η απλοποίηση πλαισίου υλοποίησης και βελτίωση πλαισίου διαχείρισης. Κατά συνέπεια κοινή διαπίστωση των Ελληνικών Αρχών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτέλεσε η ανάγκη ενός λιτού και αποτελεσματικού συντονισμού της πολιτικής και της διαχείρισης των δράσεων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών.

Όπως έχει υπογραμμιστεί, το αποτελεσματικό σχήμα διακυβέρνησης θα πρέπει να ανταποκρίνεται σε μια σειρά από ανάγκες, με κύρια την ανάγκη ύπαρξης ενιαίου κέντρου στρατηγικού σχεδιασμού και παρακολούθησης της ψηφιακής ανάπτυξης, λήψης αποφάσεων, συντονισμού και διαχείρισης δράσεων ΤΠΕ καθώς και να χρησιμοποιεί τα πλεονεκτήματα της ύπαρξης ενιαίου χρηματοδοτικού εργαλείου. Θα πρέπει να αποφεύγεται η πολυδιάσπαση των δράσεων ΤΠΕ και συντονισμού σε

⁴⁵ Ετήσια Έκθεση 2013, Ιούνιος 2014 σελ. 9

⁴⁶ Πρόκειται για τη νέα βασική προϋπόθεση που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η οποία πρέπει πρώτα να ικανοποιηθεί πριν αρχίσουν οι εντάξεις έργων. Η «αιρεσιμότητα», γνωστή ως «Αιρεσιμότητα 2.1», δεν είναι τίποτε άλλο παρά ένα στρατηγικό σχέδιο της χώρας για κάθε θεματικό στόχο που θέτει στο πλαίσιο του νέου ΕΣΠΑ, δηλαδή λίγο μετά το 2020. Η προϋπόθεση αυτή συμφωνήθηκε μεταξύ των εθνικών και κοινοτικών αρχών τον Σεπτέμβριο του 2014 και τέθηκε ως όριο ικανοποίησής της το α' τρίμηνο του 2015.

⁴⁷ Οι εκ των προτέρων αιρεσιμότητες αποτελούν προϋποθέσεις που εξασφαλίζουν το αναγκαίο πλαίσιο ρυθμίσεων και συνθηκών για την ουσιαστική υποστήριξη από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία στο πλαίσιο του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης. Εφαρμόζονται σε όλα τα Προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014 – 2020 σύμφωνα με το Άρθρο 19 και το Παράρτημα XI του Κανονισμού 1303/2013 «περί καθορισμού των κοινών διατάξεων», https://www.espa.gr/elibrary/EC1303_common_20122013_L347.pdf.

διάφορα Τομεακά και Περιφερειακά Προγράμματα. Επίσης θα πρέπει να διαμορφωθεί ένα συγκεκριμένο θεσμικό και νομικό πλαίσιο για την κοστολόγηση και θα πρέπει να ακολουθείται αποτελεσματικά η πορεία διαμόρφωσης των πολιτικών. Αρχικά θα πρέπει να εκπονούνται μελέτες βάσει των οποίων θα γίνεται ο σχεδιασμός, έπειτα θα διαπιστώνεται η ωρίμανση των σχεδίων, θα επιδιώκεται η επιτάχυνση των διαγωνιστικών διαδικασιών, και η διαπίστωση της επάρκειας των δικαιούχων και τέλος θα δίνεται βάρος στην υλοποίηση και την επιχειρησιακή λειτουργία των δημόσιων έργων ΤΠΕ⁴⁸.

Συνεπεία της μη επαρκούς εκπλήρωσης των προαναφερόμενων όρων δεν έχουν αποδεσμευτεί κοινοτικοί πόροι για τα έτη 2014-2015 για τα έργα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης από το ΕΠ *Μεταρρύθμιση του Δημοσίου τομέα* της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 (*Ετήσια Έκθεση Υλοποίησης 2015*). Μόνο ολοκληρώθηκαν κάποιες δράσεις από το προηγούμενο ΕΠ *Διοικητική Μεταρρύθμιση και Ψηφιακή Σύγκλιση* που παρατάθηκε ως το 2015.

3.5. Προσπάθειες επίλυσης κεντρικών ζητημάτων κατά τη διάρκεια του 2016

Για την εκπλήρωση αυτών των όρων και άρση της αιρεσιμότητας εκπονήθηκε το *Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές και την ανάπτυξη* (Φεβρουάριος 2016). Στο *Σχέδιο* σημειώνεται μια προοδευτική αλλαγή του συντονισμού της πολιτικής και της διαχείρισης δράσεων ΤΠΕ η οποία τελικά δεν ακολουθήθηκε όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια.

Προβλέφθηκε επίσης η σύσταση της Γενικής Διεύθυνσης Πληροφορικής Δημοσίου Τομέα, (στο πρότυπο της βελγικής FedICT), που θα αναλάβει τη χάραξη της πολιτικής και θα εποπτεύει την υλοποίηση ΤΠΕ του Δημοσίου Τομέα, απορροφώντας και ενσωματώνοντας λειτουργικά τις ΚτΠ ΑΕ, ΨΣ (μονάδες Β, Γ), ΔΗΔ, ΜΤΚ (ΕΚΔΑΑ) ενώ θα εποπτεύεται από τη Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής. Στο *Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές και την ανάπτυξη* προβλεπόταν να ενοποιηθεί η Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Π.Δ. 99/2014, η Κοινωνία της Πληροφορίας και η Μονάδα Τεκμηρίωσης και Καινοτομίας του ΕΚΔΑΑ σε μια ενιαία Γενική Διεύθυνση Πληροφορικής του Δημοσίου Τομέα. Η Γενική αυτή Διεύθυνση θα συνεργάζεται με τις Επιτελικές Δομές ΕΣΠΑ των Υπουργείων και περιφερειών για το σχεδιασμό και ωρίμανση όλων των έργων ΤΠΕ (με έμφαση στον τρόπο υλοποίησης τους), τα Επιχειρησιακά Προγράμματα και άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία για τη χρηματοδότησή τους και το ICT support panel για τεχνολογικά κυρίως θέματα.

Επιπρόσθετα στο *Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές και την ανάπτυξη* (2016) είχε σημειωθεί ότι θα υπάρχει το ICT hub το οποίο θα επικουρεί τη Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής (CIO office) και θα υποστηρίζει τις Διαχειριστικές Αρχές των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, τις επιτελικές δομές ΕΣΠΑ και τους φορείς στην προετοιμασία, σχεδιασμό, ωρίμανση,

⁴⁸ Στη *Στρατηγική για την Ψηφιακή Ανάπτυξη, 2014-2020, Ψηφιακή Ελλάδα 2021*, αναφέρονται αναλυτικά οι προϋποθέσεις αυτές όπως τέθηκαν από, ανεξάρτητους αξιολογητές. Βλέπε σελ. 51.

τα πρώτα στάδια υλοποίησης και χρηματοδότησης των έργων. Λίγους μήνες αργότερα συστάθηκε η Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής (Μάιος 2016) η οποία πλέον συγκροτεί μαζί με τη Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας το νέο Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής, Επικοινωνιών, Ενημέρωσης (Νοέμβριος 2016).

Στη Γενική Γραμματεία έχει ανατεθεί ο σχεδιασμός και η κατάρτιση της Εθνικής Ψηφιακής Στρατηγικής (ΕΨΣ), με έμφαση στις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και των ευρυζωνικών υποδομών. Το πενταετές σχέδιο καταρτίζεται σε συνεργασία με τα Υπουργεία και εξειδικεύεται σε στόχους ανά Υπουργείο

Η Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής συντονίζει τις επιχειρησιακές δράσεις των δομών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο κράτος και τους φορείς του και τις ενσωματώνει στην Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική. Ο συντονισμός της εκπόνησης τομεακών και εξειδικευμένων σχεδίων δράσης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και η διασφάλιση της εναρμόνισής τους με την Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική. Συντονίζει τα Υπουργεία αναφορικά με την εκπόνηση επιμέρους δράσεων υλοποίησης της Εθνικής Ψηφιακής Στρατηγικής εκδίδοντας δεσμευτικές οδηγίες για τις υπηρεσίες και εγκρίνει τις δράσεις αυτές. Τα Υπουργεία αποστέλλουν στη Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής ενημέρωση για την πορεία σχεδιασμού και υλοποίησης των σχετικών δράσεων, όποτε αυτό ζητηθεί.

Μεταξύ άλλων, η Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής έχει την αρμοδιότητα να παρακολουθεί την εφαρμογή της ΕΨΣ, να αποτιμά την υλοποίησή της και να διατυπώνει σχετικές προτάσεις σε αρμόδια Υπουργεία και φορείς. Ειδικότερα προβαίνει στην ανά έτος αποτίμηση της εφαρμογής της ΕΨΣ και των όποιων σχετικών σχεδίων δράσης για την Ψηφιακή Πολιτική και προχωρεί σε αναδιαμόρφωσή τους με βάση την αποτίμηση ή και σε κάθε άλλη περίπτωση που η αναδιαμόρφωση κριθεί αναγκαία. Τηρεί στατιστικά και άλλα δεδομένα και πληροφορίες σχετικά με τα συστήματα και εργαλεία ΤΠΕ που είναι σε λειτουργία και οι αρμόδιες υπηρεσίες θα πρέπει να της αποστέλλουν. Παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα των έργων ψηφιακής πολιτικής με τη χρήση δεικτών σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα.

Ανάμεσα στις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής είναι η συνεργασία με μια σειρά από φορείς όπως ερευνητικούς φορείς, ειδικούς πληροφορικής, φορείς της αγοράς και της κοινωνίας των πολιτών κατά το σχεδιασμό, συντονισμό και υποστήριξη των πολιτικών. Διαμορφώνει πολιτικές για την ασφάλεια των πληροφοριακών συστημάτων και συνεργάζεται με την Εθνική Αρχή Αντιμετώπισης Ηλεκτρονικών Επιθέσεων (Εθνικό CERT) και την Τεχνικής φύσεως Αρχή Ασφάλειας Πληροφοριών (INFOSEC) της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.), τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων και το Ινστιτούτο Τεχνολογίας, Υπολογιστών και Εκδόσεων «Διόφαντος» στους τομείς της αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής.

Στο νέο *ΕΠ Μεταρρύθμιση του Δημοσίου Τομέα 2014-2020* προβλέπεται η εφαρμογή ενός συστήματος διοίκησης βάσει στόχων με το οποίο επιδιώκεται η

αποτελεσματικότερη λειτουργία του Δημόσιου Τομέα ώστε να υπάρχει επικέντρωση στα αποτελέσματα και όχι στην τήρηση των διοικητικών διαδικασιών. Προβλέπεται η εισαγωγή και εφαρμογή ενός νέου οριζόντιου συστήματος στοχοθεσίας τόσο σε επίπεδο φορέα του Δημοσίου όσο και σε επίπεδο διοικητικών δομών με βάση τα νέα οργανογράμματα. Ο σχεδιασμός του συστήματος θα πραγματοποιηθεί βάσει οριζόντιων κατευθυντήριων αρχών και προτύπων.

Αναφορικά με την επίτευξη στόχων και γενικότερα με τη μέτρηση αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας μέσω δεικτών θεσπίστηκε ο νόμος 4369/2016⁴⁹. Με το νέο νόμο επιχειρείται να διαμορφωθεί ένα νέο πιο λειτουργικό και συμμετοχικό περιβάλλον για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των διαδικασιών που αφορούν στην εφαρμογή του Συστήματος Διοίκησης μέσω στόχων στη δημόσια διοίκηση. Στο νέο νόμο προβλέπεται η υποχρεωτικότητα της στοχοθεσίας και ένα κοινό πλαίσιο αξιολόγησης. Ενδεικτικά αναφέρεται στο νόμο ότι στις αποφάσεις στοχοθεσίας θα καθορίζονται ο βαθμός προτεραιότητας για κάθε στόχο, οι δείκτες μέτρησης των αποτελεσμάτων, το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης και κάθε άλλο σχετικό θέμα (άρθρο 22 παρ. 4). Σε σχετική Εγκύκλιο 12972/10-5-2016 της Γενικής Διεύθυνσης Μεταρρυθμιστικής Πολιτικής και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης) με θέμα: «Εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017» προβλέπεται μια διαδικασία για αυτό το πλαίσιο αξιολόγησης και δεικτών που θα αφορούν στο σύνολο των πολιτικών μεταξύ αυτών και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Επίσης στο ΕΠ *Μεταρρύθμιση του Δημοσίου Τομέα 2014-2020*⁵⁰ σημειώνεται ότι θα υιοθετηθούν οι δείκτες ελέγχου της επίδοσης ΤΠΕ του Digital Economy and Society Index - DESI ως το βασικό πλαίσιο δεικτών αποτελέσματος για όλες τις δράσεις ΤΠΕ. Όλες οι προτεινόμενες δράσεις ΤΠΕ αξιολογούνται ως προς το αποτέλεσμα τους βάσει της DESI επίδρασής τους ώστε να είναι εφικτή η σύγκριση ανομοιογενών δράσεων (Παράρτημα VI του *ΕΠ Μεταρρύθμιση του Δημοσίου Τομέα 2014-2020*).

Τα πέντε συνθετικά στοιχεία του Δείκτη Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας - DESI⁵¹

1 Συνδεσιμότητα (25%)	Σταθερές ευρυζωνικές (33%), Κινητές ευρυζωνικές (22%), Ταχύτητα ευρυζωνικών (33%) και Οικονομική προσιτότητα (11%)
2 Ανθρώπινο κεφάλαιο (25%)	Βασικές δεξιότητες και χρήση (50%), Προχωρημένες δεξιότητες και Ανάπτυξη (50%)

⁴⁹ http://www.ekdd.gr/ekdda/images/nomothesia/2016_02_27_N_4369_Mitroo_Stelexon_klp.pdf.

⁵⁰ Ο.π.

⁵¹ <http://digital-agenda-data.eu/datasets/desi/indicators> και <https://ec.europa.eu/digital-single-market/desi>

3 Χρήση Διαδικτύου (15%)	Περιεχόμενο (33%), Επικοινωνία (33%) και “Επιγραμμικές” συναλλαγές (33%)
4 Ολοκλήρωση Ψηφιακών Τεχνολογιών (20%)	Επιχειρηματική ψηφιοποίηση (60%) και Ηλεκτρονικό εμπόριο (40%)
5 Ψηφιακές Δημόσιες Υπηρεσίες (15%)	Ηλεκτρονική διακυβέρνηση (67%) και Ηλεκτρονική υγεία (33%)

Ο δείκτης DESI αποτελεί σύνθεση των 33 βασικότερων υποδεικτών του Digital Agenda Scoreboard, μετριέται με τυποποιημένη μεθοδολογία σε ολόκληρη την Ευρώπη και είναι άμεσα συνδεδεμένος με την πολιτική του Ψηφιακού Θεματολογίου. Καθορίζει 5 πεδία, εντός των οποίων εντάσσονται οι υπο-δείκτες, με συγκεκριμένη βαρύτητα για καθέναν.

Αντίστοιχα την υιοθέτηση των δεικτών DESI προβλέπει η Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική (2016) και το Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές και την ανάπτυξη (Φεβρουάριος 2016).

Εξαιτίας της διαπίστωσης αυτών των προβλημάτων στη μέτρηση δεικτών που διαπιστώθηκαν κατά το διάστημα 2007-2013, στην εκ των προτέρων Γενική Αιρεσιμότητα 7 με τίτλο “Στατιστικά συστήματα και δείκτες αποτελέσματος” τέθηκε ως προϋπόθεση η ύπαρξη αναγκαίας στατιστικής βάσης για να αρθούν προβλήματα με την παρακολούθηση δεικτών και μετρήσιμων στοιχείων⁵². Για αυτό υπήρξε κατάρτιση εγγράφου ενιαίας στατιστικής βάσης για την αξιολόγηση/ εκτίμηση της αποτελεσματικότητας και επιπτώσεων των προγραμμάτων αλλά και μνημόνιο συνεργασίας με ΕΑΣ και ΕΛΣΤΑΤ. Με αυτά τα δυο οι όροι της αιρεσιμότητας εκπληρώθηκαν (Ζησοπούλου, Πελεκάση και Γκούμας, 2016).

Για την προτεραιοποίηση παρεμβάσεων εκπονήθηκε η Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική για την προγραμματική περίοδο 2016-2021 (Δεκέμβριος 2016). Όπως σημειώνεται ρητά σε αυτή βάση των αρχών και προτεραιοτήτων της ΕΨΣ θα ενεργοποιηθεί η διαδικασία επικαιροποίησης της *Στρατηγικής για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020* και του *Σχεδίου Δράσης για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020* (σελ. 25). Ανάμεσα στις παρεμβάσεις που προβλέπονται στη *Στρατηγική* και σχετίζονται με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι η ριζική αναθεώρηση του τρόπου παροχής ψηφιακών υπηρεσιών του Δημοσίου. Αναλύεται στις εξής προτεραιότητες: ενιαίος σχεδιασμός για τα νέα έργα, αποτελεσματικό μοντέλο υλοποίησης έργων, αξιοποίηση υποδομών υπολογιστικού νέφους, αλλαγή του προσώπου της Δημόσιας Διοίκησης, ανάπτυξη των δομικών στοιχείων των Ψηφιακών Υπηρεσιών του Δημοσίου, επιβολή της διαλειτουργικότητας, βελτίωση των δημόσιων μητρώων και των ανοικτών δεδομένων, ολοκληρωμένες υπηρεσίες προς πολίτες και επιχειρήσεις και οριζόντιες λύσεις για οριζόντια προβλήματα. Επιχειρείται μια προτεραιοποίηση, έχει ήδη επιχειρηθεί μέσω της Εθνικής Ψηφιακής Στρατηγικής.

⁵² <http://pepna.gr/sites/default/files/news/6γ%20Ενιαίο%20Σύστημα%20Παρακολ%20Δεικτών.pdf>.

Παρά τις προαναφερόμενες προσπάθειες, το χρονοδιάγραμμα εκπλήρωσης των ενεργειών που έχουν αποτυπωθεί στο Σχέδιο Δράσης της αιρεσιμότητας παρουσιάζει σημαντική υστέρηση για ζητήματα ψηφιακής ανάπτυξης. Η Εθνική Αρχή Συντονισμού για ζητήματα ΕΣΠΑ είναι σε διαβούλευση με την ΕΕ για την υλοποίηση του Σχεδίου Δράσης και την επίλυση των θεμάτων που συνδέονται με τη σχετική αυτοδέσμευση που έχει ενσωματωθεί στα ΕΠ. Παρόλα αυτά τον Δεκέμβριο του 2016 κατ' εξαίρεση αποφασίστηκε να επιτραπεί η υποβολή προτάσεων για εμπροσθοβαρείς δράσεις ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στους τομείς εσωτερικών, οικονομίας, δικαιοσύνης, υγείας, περιβάλλοντος και θρησκευμάτων⁵³.

3.4.1. Κριτική επί των προσπαθειών

Όπως αναλύθηκε παραπάνω δύο βασικές προϋποθέσεις για να αποδεσμευτούν κοινοτικοί πόροι ύψους 1 δις ευρώ είναι το αποδοτικό σχήμα συντονισμού και διακυβέρνησης και η απλοποίηση του πλαισίου υλοποίησης και η βελτίωση του πλαισίου διαχείρισης. Ένα εύλογο ερώτημα κατά συνέπεια είναι αν το νέο σχήμα και οι λοιπές αλλαγές πράγματι επιτύχουν πρώτον το στόχο της άρσης της αιρεσιμότητας και της αποτελεσματικής απορρόφησης κοινοτικών πόρων για τη δεδομένη χρονική περίοδο, και δεύτερον τη βελτίωση της άσκησης δημόσιων πολιτικών στο πεδίο και αν τελικώς επιτευχθούν οι ευρύτεροι στόχοι της πολιτικής ήτοι η μεταμόρφωση της διοίκησης και η ψηφιακή ανάπτυξη.

Τα κράτη μέλη όπως η Ελλάδα καλούνται να υιοθετήσουν νέες μεθοδολογικές στρατηγικές για την εφαρμογή της πολιτικής για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση που βασίζονται στη συγκριτική μελέτη εφαρμογής των πολιτικών ανά κράτος μέλος και υιοθετούν θεωρίες από το πεδίο της συγκριτικής πολιτικής (Pulzl and Treib, 2007, σελ. 99). Από μια συγκριτική επισκόπηση των δομών αυτών όπως παρέχονται στο e-government factsheets της *Joinup*⁵⁴ μιας συνεργατικής πλατφόρμας που έχει

⁵³ Οι δράσεις αυτές είναι δημιουργία υποδομών εθνικού ληξιαρχείου, ψηφιακή υπηρεσία ειδοποίησης και αντιμετώπισης πυρκαγιών, εκσυγχρονισμός υπηρεσιών που αφορούν στον Ευρωπαϊκό αριθμό κλήσης 112, ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης δικαστικών υποθέσεων, δημιουργία υποδομών για την υποστήριξη των μονάδων Ε.Σ.Υ, ηλεκτρονική πολεοδομία, εφαρμογή ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε τομείς εκκλησιαστικής διοίκησης (διαχείριση γάμων/διαζυγίων κ.ά). Το υπ. αριθμ εισερχ. ΕΥΔ 3786/5.12.2016 έγγραφο της ΕΕ με REGIO.DGA2.G5/PT(2016) 6726308/01.12.2016 με θέμα: «Exemption from the self-suspension clause on ICT projects, ExAC 2.1” σε απάντηση του με αρ. πρωτ. ΓΓΔΕ-ΕΣΠΑ: 3202/18.11.2016 εγγράφου με θέμα: «Κατ' εξαίρεση αντιμετώπιση συγκεκριμένων έργων ΤΠΕ σε σχέση με την αυτοδέσμευση η οποία εφαρμόζεται στην ΕΑC 2.1».

⁵⁴ Η *Joinup* είναι μια συνεργατική πλατφόρμα που δημιουργήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω του Προγράμματος Διαλειτουργικές Λύσεις για τις Ευρωπαϊκές Δημόσιες Διοικήσεις (Interoperability Solutions for European Public Administrations – ISA). Προσφέρει διάφορες υπηρεσίες με στόχο να βοηθήσει τους επαγγελματίες της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης να μοιραστούν μεταξύ τους την εμπειρία τους. Επίσης τους υποστηρίζει στην εύρεση, επιλογή, επαναχρησιμοποίηση, ανάπτυξη και εφαρμογή διαλειτουργικών λύσεων. Η *Joinup* περιλαμβάνει επαγγελματίες από όλη την Ευρώπη στο πεδίο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της διαλειτουργικότητας, ωστόσο μπορούν να συμμετάσχουν και επαγγελματίες με την ίδια κατεύθυνση από χώρες εκτός Ένωσης. Η *Joinup*

δημιουργηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπό το πρόγραμμα ISA για την Ελλάδα μπορούν να συναχθούν συμπεράσματα μιας γενικής φιλοσοφίας που διέπει τις δομές⁵⁵. Βάσει των στοιχείων των e-government factsheets επισημαίνεται μια ποικιλομορφία στα συστήματα δομής και οργάνωσης που ακολουθούνται στην Ευρώπη.

Τρεις είναι οι πιο διαδεδομένες δομές διαχείρισης: α) μια Γενική Γραμματεία που υπάγεται στον Πρωθυπουργό ή σε κάποιο εξειδικευμένο Υπουργείο στη σχετική πολιτική, η οποία έχει την ευθύνη διαχείρισης αυτού του έργου, β) ένα Υπουργείο Εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης το οποίο έχει ειδική Υπηρεσία που αναλαμβάνει μεγάλο μέρος αυτής της διαχείρισης και συνεπικουρείται στο έργο της και γ) ένα σχήμα διαχείρισης κατά το οποίο αρμόδιο για το σχεδιασμό και συντονισμό είναι το Υπουργείο Οικονομικών σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία όπως το Υποδομών και Δικτύων και εξειδικευμένα Κέντρα ή Οργανισμοί έχουν αναλάβει την υποστήριξη και την υλοποίηση των πολιτικών μαζί με το σύνολο των Υπουργείων και κρατικών φορέων.

Οι δύο χώρες που κατέχουν τις πιο υψηλές στο σύστημα δεικτών που καθιέρωσε η ΕΕ για τη μέτρηση των επιδόσεων των χωρών- μελών σε πέντε μεγάλες κατηγορίες παρεμβάσεων ΤΠΕ (Digital Economy and Society Index - DESI) είναι η Δανία και η Εσθονία. Στη Δανία το σχεδιασμό της πολιτικής έχει αναλάβει το Υπουργείο Οικονομικών και ένας Οργανισμός για την Ψηφιοποίηση και το Υπουργείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης. Εκτός από τον Οργανισμό Ψηφιοποίησης και μία Επιτροπή και ένας Οργανισμός για τις Υπηρεσίες Πληροφορικής στην κυβέρνηση έχει αναλάβει τον συντονισμό του έργου. Ο προαναφερόμενος Οργανισμός Ψηφιοποίησης έχει αναλάβει να εισάγει καινοτομίες και να εφαρμόζει μαζί με τα άλλα κυβερνητικά Τμήματα και Υπηρεσίες το έργο. Ένας Οργανισμός για τις υπηρεσίες πληροφορικής στην κυβέρνηση που υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομικών έχει την ευθύνη για την υποστήριξη των ηλεκτρονικών υπηρεσιών στο δημόσιο και την παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών. Και τέλος ένα εξειδικευμένο Γραφείο Προγραμμάτων παρέχει εξειδικευμένες συμβουλές για την υλοποίηση μεγάλων έργων. Παρόμοια δομή διακυβέρνησης έχει και η Σλοβακία.

Στην Εσθονία το Υπουργείο Οικονομικών Υποθέσεων και Επικοινωνιών έχει την πολιτική ευθύνη για το σχεδιασμό της πολιτικής. Η εν λόγω πολιτική συνδέεται στενά

προσφέρει σχετικό περιεχόμενο και εις βάθος ενημέρωση σε διάφορους τομείς ενδιαφέροντος περιλαμβανομένων μεταξύ άλλων:

- Διασυστασιακή και διατομεακή διάδραση μεταξύ δημοσίων διοικήσεων
- Πανευρωπαϊκές ηλεκτρονικές υπηρεσίες
- Νομικές πληροφορίες σχετικά με τη χρήση και την ανάπτυξη ελεύθερου (open-source) λογισμικού μέσα στις δημόσιες διοικήσεις
- Συνέπειες των ρυθμίσεων και δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαλειτουργικότητα
- Πρόσβαση σε αποθετήριο επαναχρησιμοποιούμενων διαλειτουργικών λύσεων
- Μεθοδολογίες και πρακτικές για την ανάπτυξη διαλειτουργικών λύσεων
- Πανευρωπαϊκά projects στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (https://joinup.ec.europa.eu/page/about_us).

⁵⁵ https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/egovernment-factsheets#eGov2016.

με την οικονομική πολιτική για την ανάπτυξη. Το Υπουργείο νομοθετεί για μια σειρά από πεδία όπως πληροφοριακά συστήματα, η έρευνα και ανάπτυξη και η καινοτομία. Στο Υπουργείο υπάρχει ένας Οργανισμός κυβερνητικών πληροφοριακών συστημάτων που αναλαμβάνει τη συνεργασία των δράσεων πολιτικής πληροφορικής σε κρατικό επίπεδο και την ανάπτυξη σχεδίων στο πεδίο των κρατικών πληροφοριακών συστημάτων όπως η εκπόνηση προϋπολογισμών για ζητήματα πληροφορικής, η συνέργεια των ειδικών της πληροφορικής σε προγράμματα, ο έλεγχος, τα πρότυπα, η προμήθεια των πληροφοριακών διαδικασιών και η διεθνής συνεργασία στο πεδίο των κρατικών πληροφοριακών συστημάτων.

Από τα παραπάνω διαπιστώνεται ότι οι αρμοδιότητες είναι εντελώς συγκεκριμένες και στοχευμένες και η δομή της διακυβέρνησης είναι λιτή, συνεκτική και ευέλικτη. Διαπιστώνεται στενή συνεργασία κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών με ιδιωτικούς φορείς, επιστημονικά και πανεπιστημιακά ιδρύματα και μια προσπάθεια συμμετοχής του πολίτη. Ταυτόχρονα η σύνδεση με το Υπουργείο Οικονομικών αναδεικνύει το νέο ρόλο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης ως μια συμβολή σε ένα νέο μοντέλο ψηφιακής οικονομίας. Όπως σημειώνεται σε κείμενα του ΟΟΣΑ και σε ευρωπαϊκό επίπεδο πλέον η ηλεκτρονική διακυβέρνηση θεωρείται ως μέρος μιας ευρύτερης προσπάθειας μιας ψηφιακής οικονομίας. Ο σχεδιασμός αυτών των πολιτικών από το Υπουργείο Οικονομικών δείχνει ένα όραμα οικονομικής πολιτικής με υπολογισμένα οφέλη για την οικονομία και με στενή συνεργασία όλων των Υπουργείων.

Ελάχιστες χώρες -ανάμεσα τους ανήκει πια και η Ελλάδα- έχουν ένα εξειδικευμένο Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης. Πρόκειται για την Πολωνία που έχει ένα Υπουργείο Ψηφιακών Υποθέσεων. Επίσης η Ρουμανία έχει Υπουργείο Επικοινωνιών και Κοινωνίας της Πληροφορίας. Η σύσταση ενός διακριτού Υπουργείου τονίζει ότι η ηλεκτρονική διακυβέρνηση αποτελεί τακτική μεταμόρφωσης της διοίκησης και οριζόντιο πυλώνα ανάπτυξης για τους περισσότερους φορείς του Δημοσίου στην Ελλάδα.

Πολλές χώρες όμως έχουν Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής αντίστοιχα πλέον με την Ελλάδα η οποία έχει ένα πολυσύνθετο ρόλο όπως να χαράζει την πολιτική ανάπτυξης του Τομέα, να μπορεί να αποφασίζει μεταξύ οριζόντιων δράσεων με γνώμονα την κυβερνητική γραμμή ανάπτυξης και να παρακολουθεί / κατευθύνει / διορθώνει τις οριζόντιες δράσεις των διαφόρων Φορέων.

Στην προσπάθεια να μην υπάρχουν αλληλοκαλύψεις αρμοδιοτήτων και φορέων η Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής, συγκεντρώνει αρμοδιότητες και ταυτόχρονα τις αφαιρεί από άλλους μέχρι στιγμής αρμόδιους φορείς. Σύμφωνα με το άρθρο 168 του ιδρυτικού της νόμου καταργούνται τυχόν προβλεπόμενες αρμοδιότητες άλλων υπηρεσιών, που ανατίθενται στη Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής⁵⁶.

⁵⁶ Μεταξύ αυτών η Γενική Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η Γενική Γραμματεία Εμπορίου, η Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας και κυρίως η Γενική Γραμματεία Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων στο Υπουργείο Υποδομών.

Τίθεται όμως ως ερώτημα αν η δημιουργία ενός πολυσύνθετου νέου Φορέα, που συγκεντρώνει πολλές αρμοδιότητες αφαιρώντας αρμοδιότητες από φορείς που λειτουργούσαν με εξειδικευμένο προσωπικό και πείρα γνώσεων στα θέματα που ο κάθε φορέας λειτουργεί, μπορεί να γίνει τροχοπέδη στην όλη ανάπτυξη του Τομέα. Η κατάργηση αρμοδιοτήτων σε φορείς που ήδη λειτουργούν, ενέχει ανάγκη επαναπρογραμματισμού όλης της διαχείρισης με συνεπαγόμενες νέες καθυστερήσεις υλοποίησης⁵⁷. Ενώ όπως προβλέπεται στον Ιδρυτικό της νόμο θα απαρτίζεται από 52 θέσεις για να φέρει εις πέρας ένα δύσκολο έργο που θα χρηματοδοτηθεί με πάνω από 1 δις ευρώ.

Ανάμεσα στις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής είναι να συνεργάζεται με μια σειρά από φορείς όπως ερευνητικούς φορείς, ειδικοί πληροφορικής, φορείς της αγοράς και της κοινωνίας των πολιτών κατά το σχεδιασμό, συντονισμό και υποστήριξη των πολιτικών. Όμως η συνεργασία αυτή δεν έχει ούτε δομημένο και διαρκή χαρακτήρα που επιτρέπει μια διαρκή όσμωση όπως σε χώρες που αναφέρθηκαν παραπάνω ούτε δεσμευτικό χαρακτήρα για τον σχεδιασμό και υλοποίηση της πολιτικής.

Αναφορικά με το ποιοτικό και αποδοτικό σύστημα παρακολούθησης των δεικτών μπορούν να σημειωθεί ότι στο νέο ΕΣΠΑ δίδεται ιδιαίτερη σημασία στη δημιουργία του. Ειδικότερα σύμφωνα με τον Καν. ΕΕ 1303/2013, σε περίπτωση που διαπιστωθεί σοβαρή έλλειψη στην ποιότητα και αξιοπιστία του συστήματος παρακολούθησης ή των δεδομένων δεικτών (για παράδειγμα κατά τη διενέργεια σχετικών ελέγχων) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει τη δυνατότητα αναστολής όλων ή μέρους των πληρωμών στο επίπεδο προτεραιοτήτων του κάθε ΕΠ. Ήδη έχουν γίνει σημαντικά βήματα για τη δημιουργία αυτού του συστήματος το μνημόνιο συνεργασίας με την ελληνική στατιστική υπηρεσία για την τήρηση στατιστικών στοιχείων στο πλαίσιο των ΕΠ της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, η υιοθέτηση των δεικτών όπως ο DESI και ο νέος νόμος για τη διοίκηση μέσω στόχων και η ανάθεση στην ΓΓΨΠ της αρμοδιότητας να τηρεί στατιστικά και άλλα δεδομένα και πληροφορίες σχετικά με τα συστήματα και εργαλεία ΤΠΕ που είναι σε λειτουργία και οι αρμόδιες υπηρεσίες και να παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα των έργων ψηφιακής πολιτικής με τη χρήση δεικτών σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα. Όλα τα παραπάνω πράγματι επιδιώκουν ένα ποιοτικό και αξιόπιστο σύστημα παρακολούθησης της απόδοσης των αποτελεσμάτων. Όμως καθώς οι ευρωπαϊκοί και διεθνείς δείκτες έχουν συγκεκριμένα στοιχεία που θέλουν να καταγράφουν εναπόκειται στη διαμόρφωση εθνικών δεικτών για κάθε Υπουργείο και δημόσιο φορέα για την πραγματική καταγραφή της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των πολιτικών μέσω στόχων.

Στον πρόσφατο νόμο ενισχύεται η συμμετοχή των υπαλλήλων στη διαμόρφωση και παρακολούθηση της στοχοθεσίας σε κάθε υπηρεσία, διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής, δίδεται έμφαση στη διαφάνεια, τη νομιμότητα και στην καλή διακυβέρνηση, ενώ

⁵⁷ Σχόλια στη διαβούλευση επί του άρθρου 2 του νομοσχεδίου για την Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής, <http://www.opengov.gr/types/?c=27120>.

παράλληλα ενδυναμώνεται η αξιοκρατία στη δημόσια διοίκηση. Εναπόκειται στην ελληνική διοίκηση και στο ανθρώπινο δυναμικό της να διαμορφώσει στόχους να αποτυπώσουν την πραγματική κατάσταση εξυπηρέτησης του πολίτη και της επιχείρησης μέσω αυτών των πολιτικών. Η εν λόγω πολιτική επιδιώκει ουσιαστικά στην εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων και του συνόλου της διοίκησης να σκέφτεται με όρους αποτελέσματος και όχι θέσπισης νομικών κανόνων και εγκυκλίων. Θα πρέπει να καταφέρνουν να αποτυπώνουν στοιχεία όπως κατά πόσο ωφελήθηκαν οι πολίτες και τους δείκτες ικανοποίησης από μια υπηρεσία. Το ζητούμενο αυτών των πολιτικών δεν είναι μόνο η επίτευξη αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα αλλά και εν γένει η εξυπηρέτηση και η βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών που οδηγεί και στην αύξηση εμπιστοσύνης στους θεσμούς σε μια περίοδο βαθιάς δυσπιστίας σε αυτούς από τους πολίτες (Πισκοπάνη, 2017, σ. 188).

Εν κατακλείδι η νέα προσπάθεια σχεδιασμού και υλοποίησης των πολιτικών μέσα από τη νέα οργανωτική δομή, το σύστημα δεικτών και τις τελευταίες στρατηγικές φαίνεται να είναι προς τη σωστή κατεύθυνση. Όμως η μετάβαση σε ένα νέο σχήμα που συνοδεύεται με την κατάργηση αρμοδιοτήτων από φορείς με πολύχρονη εμπειρία δημιουργεί φόβους για τυχόν καθυστερήσεις στην εφαρμογή και την ομαλή συνέχεια των πολιτικών το επόμενο διάστημα. Γενικότερα είναι ένα κρίσιμο ερώτημα αν θα κατορθώσει αυτή η νέα δομή να επιλύσει τα πολλά προβλήματα καθώς πέραν από τις χρόνιες παθολογίες που τα έχουν προκαλέσει τίθενται συνεχώς και νέες προκλήσεις εξαιτίας των γρήγορων τεχνολογικών εξελίξεων. Για αυτό στη συνέχεια θα αναφερθούν καλές πρακτικές άλλων χωρών στο πεδίο αυτό δημόσιας πολιτικής και συγκεκριμένες προτάσεις βελτίωσής του.

4. Καλές Πρακτικές

Η βρετανική κυβέρνηση στην παρουσίαση του προϋπολογισμού της το Νοέμβριο του 2015, στο κεφάλαιο “Ένα σύγχρονο και μεταρρυθμισμένο κράτος” (“A modern and reformed state”) επισημαίνει πως «ένα σύγχρονο και μεταρρυθμισμένο κράτος οικοδομείται επί της αντίληψης ότι υψηλότερες δαπάνες δεν σημαίνει αυτομάτως και καλύτερες υπηρεσίες και ότι με την αξιοποίηση των σύγχρονων τεχνολογικών εξελίξεων η κυβέρνηση μπορεί να εκσυγχρονίσει τις δημόσιες υπηρεσίες και εξοικονομώντας χρήματα και βελτιώνοντας τη διάδραση των πολιτών με το κράτος»⁵⁸. Το σκεπτικό αυτό θα έπρεπε να διέπει κάθε σχεδιασμό εκσυγχρονισμού των δημοσίων, αλλά και ιδιωτικών υπηρεσιών και ασφαλώς η εφαρμογή του συνιστά τον πυρήνα για τις καλές πρακτικές. Η αναζήτηση αυτών των καλών πρακτικών λαμβάνει υπόψη τις πρωτοπόρες στους τομείς του διαδικτύου και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης χώρες της ΕΕ, βάσει της απόδοσης στον δείκτη DESI, όπως και την παγκόσμια κατάταξη στο πεδίο των ΤΠΕ και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

⁵⁸https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/479749/52229_BI_ue_Book_PU1865_Web_Accessible.pdf, σελ. 68.

Η Βρετανία κατέχει παγκοσμίως την κορυφαία θέση ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και ανήκει στις ηγέτιδες δυνάμεις στο πεδίο της ευρυζωνικότητας. Ήδη από το 2010 αρχικά με τη στρατηγική Υπερταχύ Ευρυζωνικό Μέλλον (Britain's Superfast Broadband Future) και κατόπιν το 2015, σε απόλυτη συνάφεια με το Ψηφιακό Θεματολόγιο για την Ευρώπη, θέτει τους στρατηγικούς της στόχους για την εθνική πολιτική ευρυζωνικότητας στο Σχέδιο Ανάπτυξης Υποδομών Επόμενης Γενιάς Δικτύων (UK Next Generation Network Infrastructure Deployment Plan). Και ακολουθώντας τη λογική εκσυγχρονισμού μέσω της αξιοποίησης των τεχνολογικών εξελίξεων η βρετανική κυβέρνηση αντικατέστησε 1800 κυβερνητικούς ιστοτόπους με ένα και μόνο, τον GOV.UK, με βασικό του σύνθημα «ο καλύτερος τρόπος για την εύρεση κυβερνητικών υπηρεσιών και πληροφοριών. Πιο απλά, πιο ξεκάθαρα, πιο γρήγορα»⁵⁹. Βασική αρχή του GOV.UK είναι «η κυβέρνηση ως πλατφόρμα»: «ένας καινούργιος τρόπος οικοδόμησης ψηφιακών υπηρεσιών»⁶⁰. Προς τα εκεί προσανατολίζονται όλες οι ευρωπαϊκές χώρες όπως και η δική μας.

Ο γενικότερος σχεδιασμός της βρετανικής κυβέρνησης στόχευσε στο μετασχηματισμό της παροχής επιγραμμικών δημοσίων υπηρεσιών προς μια πολιτοκεντρική κατεύθυνση, αυτοεξυπηρετούμενης λογικής, εύκολα προσβάσιμη και εφικτή. Υπό το πρίσμα αυτό υιοθετείται η προσέγγιση της κυβέρνησης ως ενιαίο σύνολο (Whole-of-Government approach) όπου οι υπηρεσίες διαφόρων υπουργείων και τομέων της κεντρικής ή της τοπικής διοίκησης είναι διαθέσιμες με πιο ολοκληρωμένο τρόπο.

Στην Εσθονία το πλέον καθοριστικό στοιχείο στην υποδομή της ηλεκτρονικής εκδοχής της είναι το X-Road. Η μέθοδος δηλαδή σύνδεσης όλων των ηλεκτρονικών υπηρεσιών, το εργαλείο που τους επιτρέπει να λειτουργούν όλες μαζί προκειμένου να υπάρχει η βέλτιστη απόδοση. Πρόκειται για «το περιβάλλον που επιτρέπει στις διάφορες ηλεκτρονικές υπηρεσίες και βάσεις δεδομένων της χώρας, τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, να συνδεθούν και να λειτουργήσουν αρμονικά ανεξαρτήτως της πλατφόρμας που χρησιμοποιούν»⁶¹. Το Νοέμβριο του 2016, οπότε δημοσιοποιήθηκε το *European Thematic Factsheet. Quality of Public Administration*, περισσότερες από 170 βάσεις δεδομένων προσφέρουν 2000 υπηρεσίες με τη χρήση του X-Road. Περισσότεροι από 900 οργανισμοί χρησιμοποιούν καθημερινά το X-Road, όπως και περισσότερο από το 50% των κατοίκων μέσω της κυβερνο-πύλης eesti.ee⁶². Το 2014 στα στατιστικά του κυβερνητικού portal αναφέρεται ότι είχε δεχτεί 4,5 εκατομμύρια επισκέπτες και είχε 401.316 μοναδικούς χρήστες⁶³. Το σύστημα X-Road όπως και η ηλεκτρονική ταυτότητα (e-ID) έχουν κερδίσει το διεθνές ενδιαφέρον καθώς είναι ιδιαίτερα ευέλικτα και προσαρμόσιμα σε σχεδιασμούς και πολιτικές.

⁵⁹ <https://www.gov.uk/>

⁶⁰ <https://www.gov.uk/government/policies/government-as-a-platform>

⁶¹ Ο.π., σελ. 23.

⁶² http://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_en.pdf, σελ. 16.

⁶³ https://www.eesti.ee/eng/topics/business/riigiportaali_abi/partnerile_1/portal_in_numbers.

Η ηλεκτρονική ταυτότητα (e-ID) την οποία έχει εισάγει η Εσθονία στο πλαίσιο της ψηφιοποίησης των παροχών υπηρεσιών προς τους πολίτες αποτελεί ένα από τα πλέον προηγμένα συστήματα δελτίων εθνικής ταυτότητας. Είναι υποχρεωτική για τους εσθονούς πολίτες από την ηλικία των 15 ετών και, παράλληλα με τον βασικό παραδοσιακό στόχο κατοχής δελτίου ταυτότητας για την αναγνώριση του κατόχου της όπου χρειάζεται, λειτουργεί ως κάρτα ψηφιακής πρόσβασης για όλες τις ασφαλείς ηλεκτρονικές υπηρεσίες της Εσθονίας. Το τσιπάκι που είναι ενσωματωμένο στην κάρτα φέρει αρχεία που χρησιμοποιούν δημόσιο κλειδί κρυπτογράφησης 2048-bit⁶⁴ και με τον τρόπο αυτό την καθιστά απόλυτη απόδειξη ταυτότητας σε ένα ηλεκτρονικό περιβάλλον.

Η Γαλλία με παράδοση πρωτοπορίας στη δημόσια διοίκηση αντιλαμβάνεται εγκαίρως την ανάγκη εκσυγχρονισμού και μάλιστα προς την κατεύθυνση των ΤΠΕ και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης αναγνωρίζοντας τον πρωτεύοντα ρόλο του πολίτη στην οικοδόμηση του συστήματος ψηφιακής οικολογίας. Στον πυρήνα της εκσυγχρονιστικής προσπάθειας της γαλλικής δημόσιας διοίκησης βρίσκεται η αρχή “να απλοποιήσουμε τα πράγματα”: η επανεξέταση δηλ. της δημόσιας διακυβέρνησης, βάσει των προσδοκιών των πολιτών και των αναγκών των χρηστών. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η “χαρτογράφηση” της περιύγησης των χρηστών στις συναλλαγές τους με το δημόσιο ή άλλες υπηρεσίες. Είναι μια μέθοδος καταγραφής των βημάτων που ακολουθεί ο χρήστης για την ολοκλήρωση μιας διαδικασίας (π.χ. έγγραφα που χρειάζεται να συμπληρωθούν, αρχεία στα οποία χρειάζεται να ανατρέξει, χρονικά όρια με τα οποία πρέπει να συμμορφωθεί κλπ.) αλλά και της συναισθηματικής αντίδρασης που η διαδικασία προκαλεί στον χρήστη (πότε και γιατί οι χρήστες αισθάνονται ικανοποίηση) προκειμένου να σχεδιαστούν και να βελτιωθούν οι υπηρεσίες.

Με το σκεπτικό της αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών για τη βελτίωση της διακυβέρνησης έχει συσταθεί η Γενική Γραμματεία Εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Δράσης (Secrétariat Général pour la Modernisation de l’action publique -SGMAP) μια υπηρεσία παρά τω πρωθυπουργώ η οποία παρέχει τη βοήθειά της προς τη γαλλική κυβέρνηση για την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων και υποστηρίζει τα εκσυγχρονιστικά έργα των δημοσίων αρχών. «Ενθαρρύνει το δημόσιο τομέα να υιοθετήσει νέους τρόπους σχεδιασμού και άσκησης της δημόσιας πολιτικής. Τοποθετώντας το κοινό στον πυρήνα των στόχων της και των μεθόδων της η ΓΓΕΔΔ εργάζεται για την επίτευξη μιας πιο αποτελεσματικής διακυβέρνησης. Αναπτύσσει και διαχέει ψηφιακή τεχνολογία για τη διοίκηση ώστε να προσαρμόσει τις υπηρεσίες στις ανάγκες και τις συνήθειες των πολιτών»⁶⁵. Στην πύλη της

⁶⁴ Τα πρώτα δημόσια κλειδιά κρυπτογράφησης για τα οποία είχε γίνει μεγάλη συζήτηση ήταν των 56-bit με το κάθε κλειδί να έχει επτά τυπογραφικά στοιχεία που το καθένα είχε 8-bit. Βλ. σχετικά Ζαν Γκιονέλ, *Πόλεμοι στον κυβερνοχώρο. Μυστικές υπηρεσίες και Internet*, Στάχυ, Αθήνα 1997, σελ. 59.

⁶⁵ <http://modernisation.gouv.fr/le-sgmap/missions/missions-du-sgmap> και <http://modernisation.gouv.fr/en/about-the-sgmap/who-we-are>.

modernisation.gouv.fr⁶⁶, η ΓΓΕΔΔ δημοσιοποιεί ό,τι σχετίζεται με τον εκσυγχρονισμό της διακυβέρνησης και ως εκ τούτου τις δράσεις της. Ταυτοχρόνως η πύλη λειτουργεί ως το συμμετοχικό εργαλείο της. Υπό το πρίσμα αυτό η ΓΓΕΔΔ συντονίζει το “Πρόγραμμα για την απλούστευση των κανονισμών και των διοικητικών διαδικασιών” η εφαρμογή του οποίου αποφασίστηκε στο υψηλότερο επίπεδο του γαλλικού κράτους και υπακούει στο ισχυρό αίτημα ιδιωτών, επιχειρήσεων και τοπικών αρχών⁶⁷. Το πρόγραμμα διατρέχεται από συμμετοχική λογική και οι χρήστες εμπλέκονται σε κάθε στάδιο: από την επιλογή των μέτρων έως την αξιολόγηση της εφαρμογής τους. «Η εμπειρία αυτής της προσέγγισης αποδεικνύει ότι η φάση ακρόασης των χρηστών βοηθά στο να εντοπιστούν γρήγορα συγκεκριμένοι τρόποι με τους οποίους η προσφερόμενη υπηρεσία μπορεί να βελτιωθεί. Και οι πιο αποτελεσματικές βελτιώσεις δεν είναι πάντοτε οι πιο περίπλοκες που εφαρμόζονται»⁶⁸. Έχει ενδιαφέρον το γεγονός ότι κάθε 6 μήνες νέες δέσμες μέτρων τίθενται σε ισχύ. Από το 2013 έχει υιοθετηθεί ένας αριθμός περίπου 750 μέτρων, τα περισσότερα από τα οποία ήδη έχουν άμεσο αποτέλεσμα στις ζωές των πολιτών και στις επιχειρήσεις⁶⁹.

Η γαλλική οπτική της “κυβέρνησης ως πλατφόρμας”⁷⁰ ονομάζεται “France Connect” και παρέχει στους χρήστες δημοσίων υπηρεσιών τη δυνατότητα να συνδέονται με όνομα χρήστη και κωδικό πρόσβασης τον ίδιο, αναγνωρίσιμο από όλες τους ιστοτόπους των δημοσίων αρχών. Στόχος του ενιαίου login συστήματος είναι η απλούστευση της σχέσης των χρηστών με τις δημόσιες αρχές γενικά. Οι χρήστες δημοσίων υπηρεσιών έχουν πρόσβαση σε ένα ενιαίο σύστημα αναγνώρισης και ελέγχου ταυτότητας για όλες τις διαδικασίες. Η διαδικασία αυτή είναι σε συμφωνία με τον κανονισμό eIDAS της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ηλεκτρονική ταυτοποίηση και υπογραφή), ο οποίος προβλέπει τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων αναγνώρισης που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη της ΕΕ για την πρόσβαση σε online υπηρεσίες τους. Το σύστημα “France Connect” είναι αναπόσπαστο μέρος του έργου η “Κυβέρνηση ως πλατφόρμα” το οποίο στοχεύει στο άνοιγμα της διακυβέρνησης στη Γαλλία προς την ψηφιακή τεχνολογία ώστε να προσφέρει στους πολίτες καλύτερες δημόσιες υπηρεσίες.

⁶⁶ <http://modernisation.gouv.fr/>, Le Portail de la Modernisation de l'Action Publique (French Government Modernisation Portal).

⁶⁷ <http://modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-lecoute/enjeu-aux-benefices-pour-les-usagers-les-rouages-du-programme-de-simplification>.

⁶⁸ European Commission, *European Semester Thematic Factsheet. Quality of public Administration*, σελ. 17, Providing Better Public Services – Customer Journey Mapping in France, http://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_en.pdf.

⁶⁹ <http://modernisation.gouv.fr/en/our-activities/the-machinery-of-the-french-administrative-and-regulatory-simplification-programme>.

⁷⁰ <http://modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/par-son-systeme-dinformation/franceconnect-deja-100-000-utilisateurs-vingtaine-services>.

Στην Έρευνα για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και τη Μείωση του Διοικητικού Φόρτου⁷¹ γίνεται μια αποτίμηση για την αρχή της “μιας και μόνης φοράς” (“once only”), της διαδικασίας δηλαδή που προβλέπει ότι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις παρέχουν ορισμένες τυπικές πληροφορίες μόνο μία φορά, επειδή η δημόσια διοίκηση αναλαμβάνει να διακινήσει εσωτερικά τα δεδομένα αυτά. Τρεις χώρες επελέγησαν για καλές πρακτικές στον τομέα αυτό: η Δανία, η Ολλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Στις στρατηγικές της Δανίας ξεχωρίζουν το “Πρόγραμμα για τα τυπικά δεδομένα” και το “Πρόγραμμα για την Υποχρεωτική Ψηφιακή Αυτοεξυπηρέτηση”.

Το “Πρόγραμμα για τα τυπικά δεδομένα” προβλέπει την ελεύθερη πρόσβαση όλων και για όλες τις δημόσιες υπηρεσίες στα δεδομένα που αφορούν πολίτες και επιχειρήσεις, μέσω 9 συνδεδεμένων μητρώων⁷².

Το “Πρόγραμμα για την Υποχρεωτική Ψηφιακή Αυτοεξυπηρέτηση” προβλέπει τη διά νόμου επιβολή της ψηφιακής πραγμάτωσης ορισμένου αριθμού συναλλαγών⁷³.

5. Προτάσεις

Όπως προαναφέρθηκε η υπάρχουσα πολιτικο-διοικητική κουλτούρα και οι αξίες που την έχουν διαμορφώσει ευθύνεται για το φαινόμενο της διοικητικής αναποτελεσματικότητας. Οι δημόσιες πολιτικές για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση επιδιώκουν ακριβώς να καταπολεμήσουν αυτές τις χρόνιες παθογένειες και ταυτόχρονα η καταπολέμηση αυτών των προβλημάτων και παθογενειών αποτελούν προϋπόθεση για την άσκηση αυτών των πολιτικών.

Το επόμενο χρονικό διάστημα οι δημόσιες πολιτικές για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση έχουν σχεδιαστεί ώστε να εντάσσονται σε ένα ευρύτερο όραμα για τη διαμόρφωση ενός νέου βιώσιμου οικονομικού μοντέλου βασισμένο στη ψηφιακή ανάπτυξη. Όμως ένα τέτοιο όραμα δεν μπορεί να διαμορφωθεί στενά στο πλαίσιο διαμόρφωσης μιας στρατηγικής προκειμένου μόνο να εκπληρωθούν όροι κοινοτικής συγχρηματοδότησης μεγάλων έργων, να αρθεί δηλαδή η συγκεκριμένη Αιρεσιμότητα 2.1. ώστε να υπάρξει κοινοτική συγχρηματοδότηση και απορρόφηση πόρων και τελικά να συνεχιστεί η αναποτελεσματικότητα των πολιτικών.

Το κρίσιμο είναι πράγματι να διαμορφωθεί ένα όραμα και να επιδιωχθεί από μια ολόκληρη κοινωνία και διοίκηση κατανοώντας πλήρως το ρόλο τους ως συνδιαμορφωτών των πολιτικών αυτών. Θα πρέπει επίσης να το ενστερνιστεί και η ερευνητική και επιστημονική κοινότητα. Αλλά και η αγορά θα πρέπει να συμβάλει στη συνδιαμόρφωση και υλοποίησή του.

Με βάση τα παραπάνω προτείνονται τα εξής: Αρχικά να αναπτυχθούν οι “soft” δράσεις πολιτικής όπως δράσεις ενημέρωσης σε φορείς, σε πολίτες, σε επιστημονικούς και ερευνητικούς φορείς και φορείς της αγοράς για συνδημιουργία

⁷¹ European Commission, *Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden*, EC 2014, http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=5155.

⁷² Ο.π., σελ. 10.

⁷³ Ο.π.. Αναλυτικά βλ. στο ίδιο σελ. 11-15.

αυτού του οράματος σε μια ρεαλιστική βάση και λαμβάνοντας υπόψη την ελληνική πραγματικότητα χωρίς να περιορίζεται σε μεταφορά ξένων πολιτικών.

Όπως προαναφέρθηκε οι εν λόγω πολιτικές κόστισαν δις στον ελληνικό λαό χωρίς να καταφέρουν να αποδώσουν οφέλη ανάλογα με το κόστος επένδυσής τους. Για αυτό είναι χρήσιμο να συγκεντρώνονται αλλά και να ανατίθενται σε ερευνητικούς και πανεπιστημιακούς φορείς έρευνες και μελέτες που θα εκτιμούν εκ των προτέρων πόσο θα ωφεληθεί το δημόσιο από μια παρέμβαση σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο πριν τη σημαντική αυτή επένδυση⁷⁴.

Επιπλέον η δημοσιοποίηση των στατιστικών στοιχείων που προέρχονται από τις δύο προαναφερόμενες πηγές, τους δείκτες DESI που παρακολουθούνται μέσω των προγραμμάτων και των δεικτών μέτρησης στόχων ιδίως των πολιτικών ΤΠΕ και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης των Υπουργείων, να γίνεται με τρόπο που να είναι εύκολα προσβάσιμος στον κάθε πολίτη. Αντίστοιχη με αυτή που υπάρχει στον επίσημο διαδικτυακό τόπο ΑΝΑΠΤΥΞΗ.gov.gr του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας όπου παρέχεται αναλυτική πληροφόρηση για την πορεία υλοποίησης των έργων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς με σημαντικά ανάμεσα σε αυτά έργα αξιοποίησης ΤΠΕ⁷⁵. Στόχος θα είναι η ενημέρωση του πολίτη ως προς την αποτίμηση αυτών των πολιτικών.

Οι διαχειριστικές αρχές έχουν δομές δημοσιότητας των παραγόμενων έργων μέσα από τους οικείους ιστοτόπους αλλά δεν γίνεται αναφορά στα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη του παραγόμενου έργου. Παρά το γεγονός ότι δείκτες για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης υπάρχουν, μέχρι πρότινος η μέτρησή τους είχε αποσπασματικό χαρακτήρα και τα αποτελέσματα των πολιτικών δεν τύγγαναν ευρείας δημοσιότητας και διαφάνειας. Είναι ουσιώδους σημασίας μια δομή δημοσιότητας που θα κατορθώνει να ενημερώνει σε τι οφέλη απέβλεπε κάθε παρέμβαση, πόσο κόστισε, ποια είναι τα αποτελέσματά της.

Όπως προαναφέρθηκε τις στρατηγικές κατά κύριο λόγο τις σχεδιάζουν σύμβουλοι Υπουργών που αλλάζουν ανά κυβέρνηση με συνέπεια την ασυνέχεια πολιτικών στην οποία έγινε λόγος παραπάνω. Θα πρέπει να εκπαιδευτούν ειδικοί στα ζητήματα αυτά, θα πρέπει να έχουν διπλή ικανότητα κατανόησης και του διαδικαστικού λειτουργικού και του τεχνικού κομματιού. Η ειδικότητα των CIO (Chief information officers), έχει τη κατάρτιση που επιτρέπει την κατανόηση της διοίκησης σαν πεδίο πολιτικής αλλά

⁷⁴ Σε εθνικό επίπεδο έρευνες διαφορετικών φορέων έχουν επιχειρήσει να μετρήσουν αυτά τα οφέλη. Βλέπε IOBE, 2015, Υιοθέτηση των ΤΠΕ και ψηφιακή ανάπτυξη στην Ελλάδα, http://iobe.gr/research_dtl.asp?RID=108. Μελέτη Επιχειρήσεις και Ψηφιακή Οικονομία, Νέες θέσεις εργασίας. Καλύτερες Υπηρεσίες, 2015, Εργαστήριο Ηλεκτρονικού Επιχειρείν (ELTRUN) του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών για τον ΣΕΒ. Προσβάσιμο σε http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/48731/digital_economy_summary_april_2015.pdf.

⁷⁵ Βλέπε για τα έργα προτεραιότητας <http://anaptyxi.gov.gr/Priorities.aspx>.

και γνώση των τεχνικών ζητημάτων πληροφορικής. Η Σχολή Δημόσιας Διοίκησης θα μπορούσε να τους εκπαιδεύσει⁷⁶.

Ιδιαίτερα σημαντικό για τον σχεδιασμό είναι να μην έχει πλέον η χώρα μία αναδραστική στάση απλής μεταφοράς ευρωπαϊκών πολιτικών, αλλά μια προ-δραστική αντιμετώπιση των εν λόγω ζητημάτων συνεισφέροντας με δικές της προτάσεις πολιτικής κατά τη διαμόρφωσή τους⁷⁷. Για να επιτευχθεί κάτι τέτοιο είναι απαραίτητο το ανθρώπινο δυναμικό που εκπροσωπεί κάθε φορά τη χώρα σε fora κατά τη συνδιαμόρφωση των κοινών ευρωπαϊκών στρατηγικών και προγραμμάτων⁷⁸ να είναι επαρκώς ενημερωμένο και καταρτισμένο ώστε να μπορέσει να μεταφέρει τα προβλήματα και τις δυσκολίες της ελληνικής εμπειρίας διαμόρφωσης αυτών των πολιτικών αλλά και να θέσει τις εθνικές προτεραιότητες στο πεδίο.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η διαμόρφωση της δημόσιας πολιτικής για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση έχει συνδεθεί στενά με τη συμβολή σε γενικότερες μεταρρυθμίσεις και οργανωτικές αλλαγές. Θεωρείται ως μια ευκαιρία και δυναμική μεταμόρφωσης της διοίκησης και μορφή επένδυσης στην οικονομία με στόχο τη μετουσίωσή της σε ένα βιώσιμο αναπτυξιακό μοντέλο.

Οι παρεμβάσεις που έγιναν την τελευταία χρονική περίοδο είναι πράγματι προς τη σωστή κατεύθυνση βελτίωσης των δημόσιων πολιτικών για τις ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Ιδίως οι νέες αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής στοχεύουν στο σχεδιασμό μιας συνεκτικής πολιτικής με συνεργασία όλων των Υπουργείων και στο συντονισμό κατά την υλοποίησή της αλλά και συνεργασία με τους άλλους εμπλεκόμενους φορείς όπως επιστημονικά και ερευνητικά ιδρύματα και την αγορά.

Όμως ταυτόχρονα το νέο σχήμα προβλέπει την κατάργηση αρμοδιοτήτων άλλων φορέων που είχαν εμπειρία εφαρμογής των πολιτικών. Για αυτό εκφράζονται φόβοι για καθυστερήσεις υλοποίησης των έργων. Επίσης η προσπάθεια δημιουργίας ενός ποιοτικού και αξιόπιστου συστήματος δεικτών απαιτεί σημαντική προσπάθεια του ανθρώπινου δυναμικού της διοίκησης καθώς εξαρτάται από μια συνολική αλλαγή κουλτούρας προσανατολισμένη στα αποτελέσματα των πολιτικών και σαφή στόχευση την εξυπηρέτηση του πολίτη και βελτίωση της ποιότητας της ζωής του.

Συμπερασματικά οι αλλαγές που έγιναν κατά τη διάρκεια του 2016 είναι προς τη σωστή κατεύθυνση. Απαιτούνται όμως ακόμα βήματα προς μια λιτή, συνεκτική και ευέλικτη δομή διακυβέρνησης και τη διαμόρφωση των πολιτικών μέσω και της στενής συνεργασίας και διάδρασης με τον πολίτη, επιστημονικά και ερευνητικά ιδρύματα και τους ιδιωτικούς φορείς.

⁷⁶ Τσέκος, Εργαστήριο που πραγματοποιήθηκε στο ΕΚΚΕ με θέμα «Σχεδιασμός και Εφαρμογή της Δημόσιας Πολιτικής στον Τομέα των Διαδικτυακών Υποδομών», στις 6 Δεκεμβρίου 2016.

⁷⁷ Κωνσταντέλου, Εργαστήριο ο.π.

⁷⁸ Καρούνος, Κωνσταντέλλου, Εργαστήριο ο.π.

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ/ ΕΡΕΥΝΕΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

Recommendation of the Council of the Digital Government Strategies. Public Governance and Territorial Development Directorate. OECD 15/7/2014

OECD (2011), Greece: Review of the Central Administration, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264102880-en>

ΕΡΕΥΝΕΣ Ε.Ε.

Ron Davies, *eGovernment. Using technology to improve public services and democratic participation*, European Parliament, European Parliamentary Research Service 2015,
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565890/EPRS_IDA\(2015\)565890_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565890/EPRS_IDA(2015)565890_EN.pdf)

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ ΣΧΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ Ε.Ε.

A Digital Single Market Strategy for Europe / European Commission, 6 May 2015. COM (2015) 192 final.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ, *Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη*, COM(2010)245 τελικό, Βρυξέλλες, 19.5.2010, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245&from=EL>.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU eGovernment Action Plan 2016 - 2020 Accelerating the digital transformation of government {COM(2016) 179} {SWD(2016) 108} Για επισκόπηση των δράσεων βλέπε eGovernment Action Plan 2016-2020 - Overview of Actions (Q2 2016). Προσβάσιμο https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/egovernment_action_plan_-_overview_of_actions_for_platform_q2_2016_0.pdf

Σχέδιο Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης 2011-2015 (e-Government Action Plan 2011-2015).

ΠΡΟΣΦΑΤΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ/ΣΧΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

Εθνική στρατηγική για τις ΤΠΕ και την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Επιτροπή Πληροφορικής & Επικοινωνιών. (2η Έκδοση) Μάρτιος 2012
(<http://www.tovima.gr/files/1/2012/03/20/Epitroph%20Plhroforikhs.pdf>)

Εθνική στρατηγική για τις ΤΠΕ και την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση – Σχέδιο δράσης 2012-2015. Έκδοση 2.1. Μάρτιος 2012 Εθνική Στρατηγική για την

- Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020 (Δεκέμβριος 2014. Έκδοση 1.0.).
(http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20140415_egov_strategy.pdf)
- Σχέδιο δράσης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης 2014-2020 (Δεκέμβριος 2014. Έκδοση 1.0.). (http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20141219_Action_Plan.pdf)
- Εθνική Στρατηγική για την Ψηφιακή Ανάπτυξη 2014-2020. Ψηφιακή Ελλάδα 2021. Γενική Γραμματεία Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (Ιούλιος 2014). Διαθέσιμος σε (<http://84.205.248.214/wp-content/uploads/2015/11/Εθνική-Ψηφιακή-Στρατηγική.pdf>)
- Σχέδιο δράσης υλοποίησης έργων ΤΠΕ για τις ψηφιακές υποδομές & την ανάπτυξη. Γενική Γραμματεία Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων. Φεβρουάριος 2016, έκδοση 1.4. Προσβάσιμο σε www.yme.gr/getfile.php?id=6620
- Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική 2016-2021. Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής. www.mindigital.gr/...στρατηγικής/220-digital-strategy-2016-2021.

ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΠ

- Ετήσιες Εκθέσεις Υλοποίησης ΕΠ Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007- 2013 για τα έτη 2010, 2011, 2012 Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης. Προσβάσιμες σε <http://www.epdm.gr/index.php?obj=c731077c04035ac9>
- Ετήσιες Εκθέσεις Υλοποίησης ΕΠ Ψηφιακή Σύγκλιση 2007-2013 για τα έτη 2010-2013. Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Προσβάσιμες σε <http://www.digitalplan.gov.gr/portal/resource/section/elibrary/folderPath/annual-reports>
- Ετήσια και τελική έκθεση υλοποίησης για Μεταρρύθμιση του δημοσίου τομέα 2016,
https://www.espa.gr/elibrary/EP_Met_Dim_Tomea_Implementation_Report_2015.pdf

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ/ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

- Ζαν Γκισνέλ (1997) *Πόλεμοι στον κυβερνοχώρο. Μυστικές υπηρεσίες και Internet*, Αθήνα: Στάχυ
- Σ. Ζησοπούλου, Σ. Πελεκάση, Μ. Γκούμας, Εκ των προτέρων αιρεσιμότητες. Πρόοδος εκπλήρωσης. Εθνική Αρχή Συντονισμού, Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης, Απρίλιος 2016, <http://83.212.112.53:1080/eydpelep/wp-content/uploads/3h-ek8esh-proodou-airesimoththwn.pdf>
- Λιότζης Ε. “Ηλεκτρονική κυβέρνηση” και “ηλεκτρονική διακυβέρνηση”. Μια προσπάθεια διασαφήνισης της ορολογικής σύγχυσης. Ζητήματα Επικοινωνίας Τ.14-15 (2012) 93-106.

- Μιχαλόπουλος Ν. (2010), Στρατηγική Λισαβόνας και δημόσια διοίκηση. Συγκριτική ανάλυση των εθνικών προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης. Αθήνα. εκδ. Παπαζήση.
- Πισκοπάνη, Α.Μ (2017). «Η ελληνική δημόσια πολιτική για την αξιοποίηση των ΤΠΕ και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην εποχή της κρίσης». Στο Ν. Δεμερτζής (επιμ.), *Κοινωνία της πληροφορίας. Διακυβέρνηση και διαδίκτυο* (Σελ. 173-192). Αθήνα: ΕΚΚΕ.
- Ρήγου, Μ. (2017). «Ευρωπαϊκή στρατηγική για το διαδίκτυο και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Μια πρώτη αποτίμηση». Στο Ν. Δεμερτζής (επιμ.), *Κοινωνία της πληροφορίας. Διακυβέρνηση και διαδίκτυο* (Σελ. 143-171). Αθήνα: ΕΚΚΕ.
- Τσέκος Θ. (2015). «Διαρθρωτικές Αλλαγές και διοικητική μεταρρύθμιση». Στο Ν. Γ. Γεωργαράκης/Ν. Δεμερτζής (επιμ.) *Το πολιτικό πορτραίτο της Ελλάδας. Κρίση και η αποδόμηση του πολιτικού.* (σελ. 360-377). Αθήνα: Gutenberg/ΕΚΚΕ.

Ξενόγλωσση

- Pulzl H. and Treib O. (2007), Implementing public policy, in F. Fischer, Miller G. Sidney M(eds). (pp.89-108.) *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics and Methods* CRC Press.
- Xiangxuan Xu. (2014), Interactions before and after the Digital Agenda Chapter 13 in *Förhoppningar och farhågor - Sveriges första 20 år i EU* Centrum för Europaforskning/redaktörerna/författarna, pp.217-234.