



ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΥ

opengov.gr

Δημόσια διαβούλευση του σχεδίου Π.Δ. για τη σύσταση Γραφείου
Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας
των Σωμάτων Ασφαλείας

Αναλυτική αναφορά



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Ομάδα Επικοινωνίας ΥΠΤΠ
Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2009

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Μεθοδολογία	3
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ποσοτική ανάλυση περιεχομένου διαβούλευσης	5
2.1 Κατανομή αριθμού σχολίων ανά ημερολογιακή ημέρα διαβούλευσης και Άρθρο του Π.Δ.	5
2.2 Στάση των πολιτών ανά ημερολογιακή ημέρα διαβούλευσης και Άρθρο του Π.Δ.	6
2.3 Ιδιότητα των συμμετεχόντων στη διαβούλευση	7
2.4 Αριθμός επώνυμων έναντι ανώνυμων/ψευδώνυμων σχολίων	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ποιοτική ανάλυση περιεχομένου διαβούλευσης	9
4.1 Τάσεις στη διαβούλευση	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Παρατηρήσεις επί της διαβουλευτικής διαδικασίας	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Συμπεράσματα	13

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Μεθοδολογία

Η ανοιχτή δημόσια διαβούλευση του σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος για τη σύσταση Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας των Σωμάτων Ασφαλείας, πραγματοποιήθηκε μέσω της ιστοσελίδας www.opengov.gr/yptp/ και διήρκεσε από τις 24 Νοεμβρίου 2009 έως και την 1^η Δεκεμβρίου 2009, συνολικά οκτώ ημέρες.

Βάσει του σχεδιασμού της ομάδας Επικοινωνίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, τα σχόλια κωδικοποιήθηκαν, καταγράφηκαν και αναλύθηκαν με τους ακόλουθους τρόπους:

- **Ποσοτικά με βάση τις εξής μεταβλητές:**
 - ο **Ημέρα** υποβολής σχολίου
 - Ενδιαφέρον και συμμετοχή του κοινού κατά τη χρονική διάρκεια της διαβούλευσης
 - Επιρροή της διευκρινιστικής παρέμβασης της Ομάδας Επικοινωνίας επί της διαβούλευσης στον αριθμό και το περιεχόμενο των εισερχομένων σχολίων (το βράδυ της 26^{ης} Νοεμβρίου)
 - ο **Άρθρο** στο οποίο υποβλήθηκε το σχόλιο:
 - Άρθρο 1: Σύσταση Γραφείου
 - Άρθρο 2: Στελέχωση Γραφείου
 - Άρθρο 2: Αρμοδιότητες Γραφείου
 - Άρθρο 4: Οργάνωση και Τρόπος Λειτουργίας
 - Άρθρο 5: Έναρξη Ισχύος
 - ο **Ιδιότητα συντάκτη του σχολίου:**
 - **Ιδιώτης** (για τις περιπτώσεις όπου από το σχόλιο δεν συνάγεται επαγγελματική ιδιότητα ή δηλώνεται ότι ο συντάκτης είναι πολίτης)
 - **Αστυνομικός** (όταν δηλώνεται η ιδιότητα είτε ευθέως είτε με έμμεσο τρόπο, πχ. γίνεται αναφορά σε «αστυνομικούς συναδέλφους»)
 - **Εργαζόμενος σε άλλα Σώματα Ασφαλείας** (στις περιπτώσεις αυτές υπάρχει επίσημη δήλωση της ταυτότητας)
 - **Φορέας** (κυρίως συνδικαλιστικοί φορείς της Αστυνομίας)

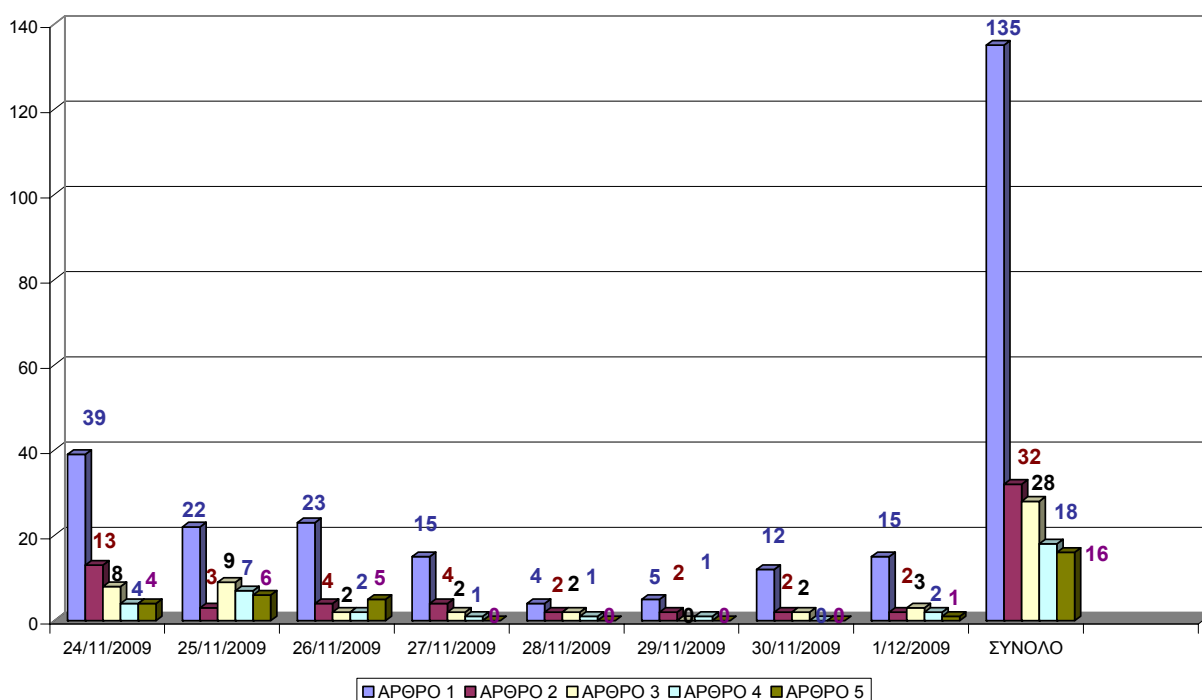
- ο **Ύψος/περιεχόμενο σχολίου:**
 - Ως **θετικά** κωδικοποιήθηκαν τα σχόλια, στα οποία δηλώνεται άμεσα ή έμμεσα θετική στάση έναντι του Π.Δ. (πχ. «η πρωτοβουλία είναι στη σωστή κατεύθυνση»)
 - Ως **αρνητικά** κωδικοποιήθηκαν τα σχόλια, στα οποία δηλώνεται άμεσα ή έμμεσα αρνητική στάση έναντι του Π.Δ. (πχ. «το Γραφείο δεν θα λύσει τίποτα»)
 - Ως **ουδέτερα** κωδικοποιήθηκαν τα σχόλια, στα οποία παρότι παρουσιάζεται κάποια πρόταση ή ιδέα επί του σχεδίου Π.Δ. δεν δηλώνεται ούτε θετική ούτε αρνητική στάση, είτε άμεσα είτε έμμεσα.
 - Ως **άσχετα** κωδικοποιήθηκαν τα σχόλια, τα οποία δεν αναφέρονται στην ουσία του σχεδίου Π.Δ., αλλά «εξ αφορμής» του, προβαίνουν είτε σε γενικό πολιτικό σχολιασμό είτε -ειδικότερα- σε σχολιασμό εσωτερικών θεμάτων των Σωμάτων Ασφαλείας. Στην ίδια κατηγορία εντάχθηκαν και τα ελάχιστα **«ανεπιθύμητα»** σχόλια που δεχθήκαμε (μόλις 4 επί συνόλου 241 σχολίων), δηλαδή σχόλια υβριστικά/σαρκαστικά
- **Ποιοτικά με βάση τα εξής κριτήρια:**
 - ο Ανίχνευση «τάσεων» στη διαβούλευση, δηλαδή ομάδες σχολίων που επικεντρώνονται στο ίδιο θέμα
 - ο Συσχετισμός των «τάσεων» - όπου αυτό ήταν δυνατό - με τις ανωτέρω μεταβλητές για την εξαγωγή συμπερασμάτων (πχ. σχολιασμός επί εσωτερικών θεμάτων της Αστυνομίας από μέλη του Σώματος)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ποσοτική ανάλυση περιεχομένου διαβούλευσης

2.1 Κατανομή αριθμού σχολίων ανά ημερολογιακή ημέρα διαβούλευσης και Άρθρο του Π.Δ.

Στις επτά ημέρες που διήρκεσε η διαδικασία της διαβούλευσης, καταγράφηκαν συνολικά **229 σχόλια**. Σημειώνεται ότι υποβλήθηκαν 12 επιπλέον σχόλια (σύνολο σχολίων = 241) επί των διευκρινιστικών παρατηρήσεων της διαβούλευσης που δημοσιοποιήθηκαν το βράδυ της 26^{ης} Νοεμβρίου, δύομισι περίπου ημέρες μετά την έναρξη της διαδικασίας.

ΣΥΝΟΛΟ ΣΧΟΛΙΩΝ ΑΝΑ ΗΜΕΡΑ ΚΑΙ ΑΝΑ ΑΡΘΡΟ



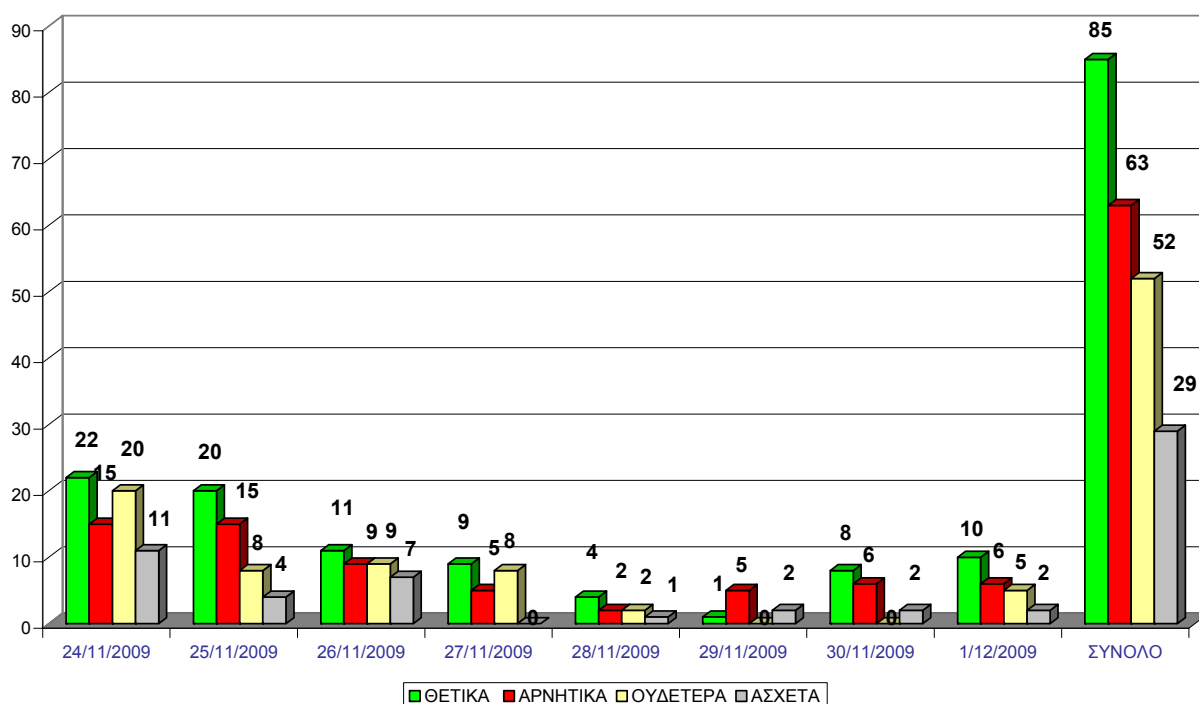
Όπως φαίνεται και από το ανωτέρω διάγραμμα που ακολουθεί, το **μεγαλύτερο** αριθμό σχολίων συγκέντρωσε ευθύς εξαρχής το **Άρθρο 1** του Σχεδίου Π.Δ. (**συνολικά 135 σχόλια ή το 60% περίπου του συνόλου των σχολίων**), ενώ τα υπόλοιπα άρθρα υπολείπονται σημαντικά. Συγκεκριμένα, το **Άρθρο 2** συγκέντρωσε συνολικά **32 σχόλια**, το **Άρθρο 3**, **28 σχόλια**, το **Άρθρο 4**, **18 σχόλια** και το

Άρθρο 5, 16 σχόλια. Ως προς το χρονικό πλαίσιο, παρατηρείται εντονότερη συμμετοχή κατά τις τέσσερις πρώτες ημέρες της διαβούλευσης (Τρίτη, Τετάρτη, Πέμπτη και Παρασκευή), η οποία παρουσιάζει κάμψη μετά τη δημοσιοποίηση των διευκρινιστικών παρατηρήσεων και ιδιαίτερα κατά το Σαββατοκύριακο.

2.2 Στάση των πολιτών ανά ημερολογιακή ημέρα διαβούλευσης και Άρθρο του Π.Δ.

Αναλύοντας το ύφος και το περιεχόμενο των σχολίων που υποβλήθηκαν στη διαβούλευση, η στάση των συμμετόχων έναντι της νομοθετικής πρωτοβουλίας του ΥΠΤΠ καταγράφεται ως θετική.

ΣΤΑΣΗ ΚΟΙΝΟΥ ΑΝΑ ΗΜΕΡΑ ΚΑΙ ΑΝΑ ΑΡΘΡΟ



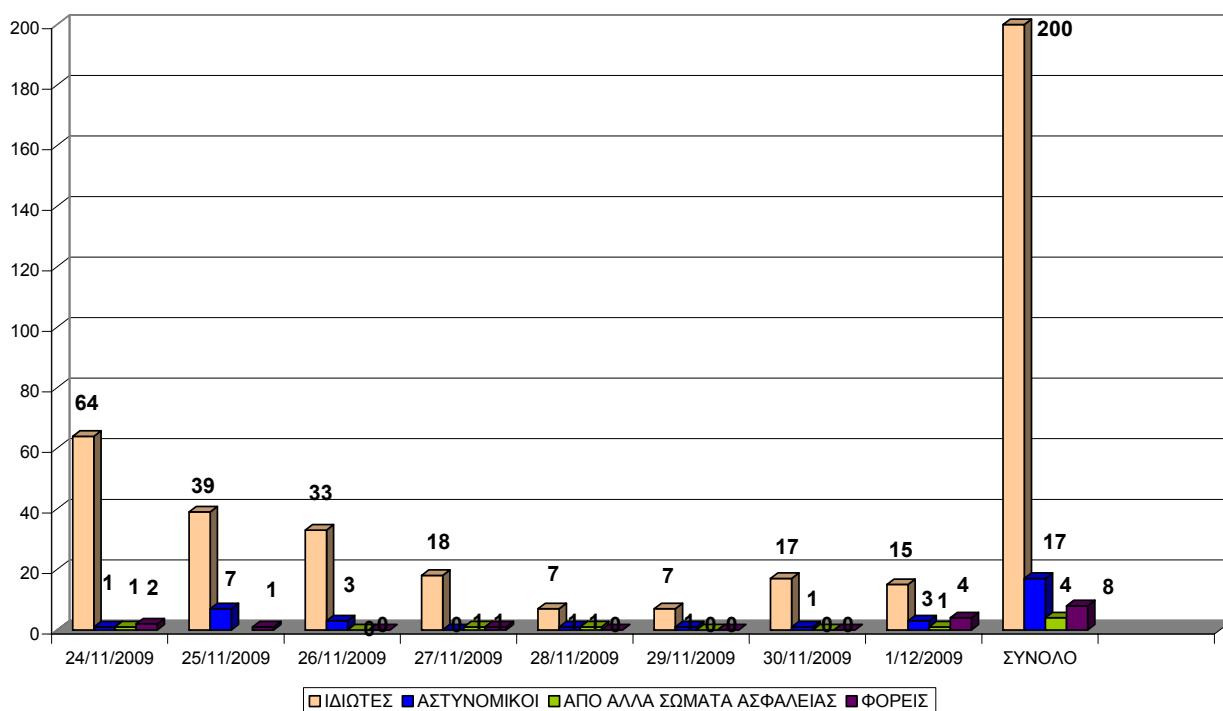
Από τα **229 σχόλια** που καταγράφηκαν και στα **5 Άρθρα του Π.Δ.**, τα **85 ήταν θετικά (37%)**, τα **63 σχόλια ήταν αρνητικά (27%)**, τα **52 ήταν ουδέτερα (23%)**, ενώ υπήρξαν και **29 σχόλια** που χαρακτηρίστηκαν ως **άσχετα (13%)** με το θέμα της διαβούλευσης. Σύμφωνα με τις ερευνητικές παραδοχές μας (βλ. Μεθοδολογία), παρότι τα ουδέτερα σχόλια δεν εκφράζονται είτε θετικά υπέρ είτε

αρνητικά κατά του προωθούμενου Π.Δ., δύνανται να ερμηνευθούν ως θετικά, καθώς προτείνουν ιδέες ή τρόπους βελτίωσής του. Με αυτό το δεδομένο –και προσθέτοντας θετικά και ουδέτερα σχόλια- καταγράφουμε **θετική ή περίπου θετική στάση σε ένα ποσοστό της τάξης του 60%**.

2.3 Ιδιότητα των συμμετεχόντων στη διαβούλευση

Όπως προκύπτει και από το διάγραμμα που ακολουθεί, η συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων διατυπώνουν την άποψή τους **ως ιδιώτες ή «απλοί πολίτες» (200 άτομα ή 87% των σχολίων)¹**. Ακολουθούν οι αστυνομικοί με συνολικά **17 σχόλια ή 8% των σχολίων**, οι φορείς (συνδικαλιστικοί φορείς της Αστυνομίας και η Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία) με **8 σχόλια ή 3% των σχολίων** και το προσωπικό άλλων Σωματών Ασφαλείων με **4 σχόλια ή 2% των σχολίων**.

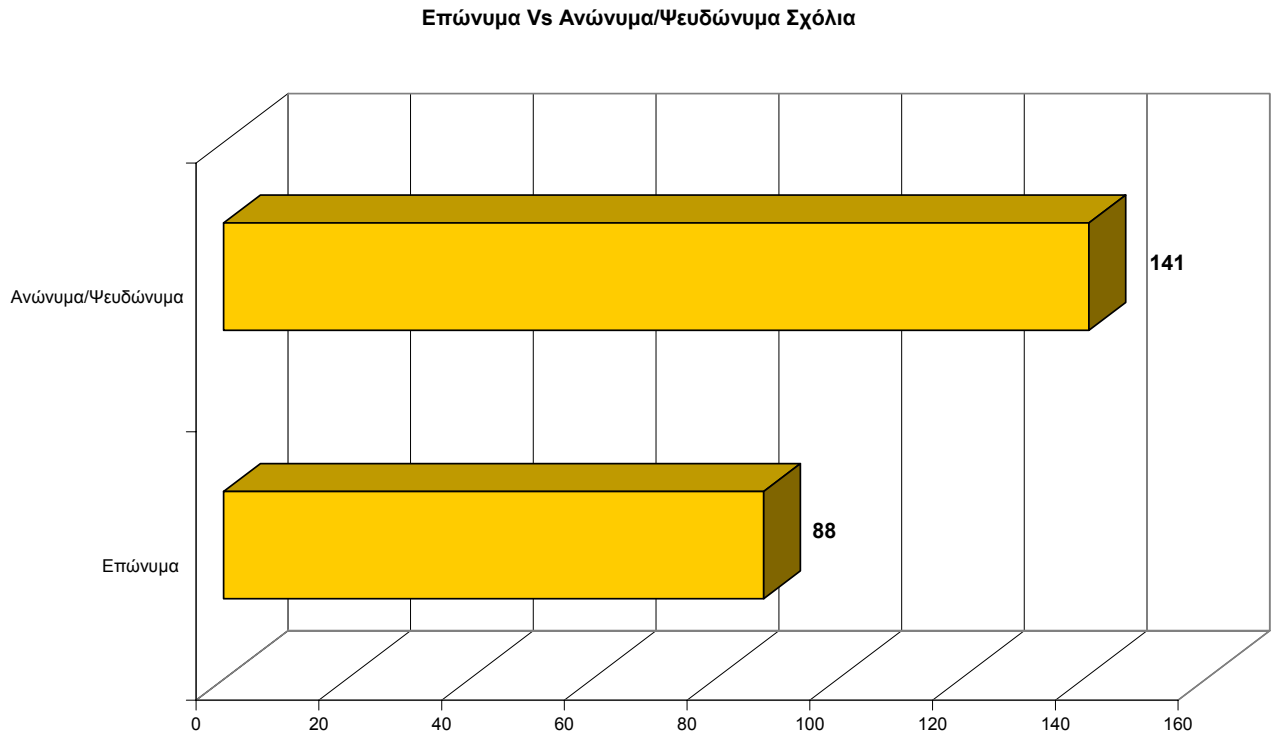
ΙΔΙΟΤΗΤΑ ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΝΤΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ



¹ Ενδέχεται ο αριθμός των αστυνομικών που συμμετείχαν στη διαβούλευση να ήταν αρκετά μεγαλύτερος, αλλά οι ίδιοι να μην ήθελαν να καταθέσουν το σχόλιό τους κάνοντας αναφορά στην ιδιότητά τους.

2.4 Αριθμός επώνυμων έναντι ανώνυμων/ψευδώνυμων σχολίων

Σημαντικός αριθμός -περίπου το 40%- των συμμετεχόντων στη διαβούλευση σχολίασε επωνύμως.



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ποιοτική ανάλυση περιεχομένου διαβούλευσης

4.1 Τάσεις στη διαβούλευση

Στο παρόν παρουσιάζονται τα θέματα που κυριάρχησαν στη διαβούλευση με παρεμφερή σχόλια.

- 1) Σύσταση Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας
 - a. Θεωρείται ότι στο σχέδιο Π.Δ. δεν διευκρινίζονται επαρκώς οι περιπτώσεις που συνιστούν «αυθαιρεσία» εκ μέρους των εργαζομένων στα Σώματα Ασφαλείας
 - b. Η υπαγωγή του Γραφείου στο ΥΠΤΠ θεωρείται ότι δεν διασφαλίζει την «ανεξαρτησία της Αρχής». Κρίνεται ως αναγκαία η θεσμική θωράκιση της ανεξαρτησίας του, προκειμένου το Γραφείο να εκπληρώνει αποτελεσματικότερα την αποστολή του
 - c. Διατυπώνεται η άποψη ότι το Γραφείο περιπτεύει δεδομένης της λειτουργίας των Υπηρεσιών Εσωτερικών Υποθέσεων στα Σ.Α. Σε κάποια σχόλια κρίνεται ότι η σύστασή του θα επιδεινώσει τη γραφειοκρατία. Παράλληλα, εκφράζεται η καχυποψία ότι το Γραφείο θα συντελέσει σε μια διαρκή ενοχοποίηση των ένστολων που για να αποφευχθεί θα σημάνει ατολμία ως προς την τέλεση των καθηκόντων τους.
 - d. Θεωρείται σκόπιμο να προβλεφθεί η δυνατότητα εξέτασης καταγγελιών που θα κατατίθενται και ανώνυμα.
 - e. Προτείνεται να αλλάξει η ονομασία του Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας των Σωμάτων Ασφαλείας προκειμένου να αποκτήσει έναν χαρακτήρα περισσότερο φιλικό προς τον πολίτη (πχ. «Γραφείο Σχέσεων Πολίτη - Αρχών»)
- 2) Στελέχωση Γραφείου
 - a. Συμμετοχή πρώην ή και εν ενεργεία εργαζομένων στα Σώματα Ασφαλείας.
 - b. Συμμετοχή του Συνηγόρου του Πολίτη
 - c. Συμμετοχή ψυχολόγων ή/και κοινωνικών επιστημόνων
 - d. Συμμετοχή ΜΚΟ ή/και φορέων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων
 - e. Συμμετοχή πολιτών

- f. Συμμετοχή νυν –και όχι τέως δικαστικών. Γίνεται επίκληση «αρνητικής εμπειρίας από το παρελθόν» σε σχέση με τους πρώην δικαστικούς
- 3) Αρμοδιότητες Γραφείου
- a. Ζητείται να προβλεφθεί η λειτουργία του Γραφείου ως «υποδοχέα και διεκπεραιωτή» τόσο καταγγελιών όσο και «συγχαρητηρίων ή ευσήμων» απέναντι σε εργαζομένους στα Σ.Α.
 - b. Ζητείται να προβλεφθεί συγκεκριμένα ο τρόπος που το Γραφείο θα χειρίζεται μια αποδεδειγμένα ψευδή, αβάσιμη ή κακόβουλη καταγγελία. Συνήθως εκφράζεται ρητά -και σε κάποιες περιπτώσεις υποφώσκει- η πεποίθηση ότι αστυνομικοί και λοιποί εργαζόμενοι στα Σ.Α. είναι απροστάτευτοι έναντι τέτοιων καταγγελιών
 - c. Ως προς το Λιμενικό Σώμα, συγκεκριμένα, διατυπώνεται η άποψη ότι το Γραφείο είναι «αναρμόδιο» εφόσον το Λ.Σ. διέπεται από τον Στρατιωτικό Ποινικό Κώδικα;
- 4) Οργάνωση και λειτουργία Γραφείου
- a. Θεωρείται απαραίτητη η διαδικτυακή αποστολή καταγγελιών και αντίστοιχα η ενημέρωση περί της πορείας της καταγγελίας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Παρατηρήσεις επί της διαβουλευτικής διαδικασίας

Στο σημείο αυτό, αξίζει να σημειώσουμε τη χρήση προωθητικών δράσεων δημοσιότητας της πρωτοβουλίας και εκτός διαδικτύου. Με πρωτοβουλία της Ομάδας Επικοινωνίας, εστάλη υπηρεσιακό έγγραφο από το Αρχηγείο κάθε Σώματος στους ένστολους εργαζόμενους να συμμετέχουν στη διαδικασία και να διατυπώνουν τις απόψεις τους. Στο πλαίσιο αυτό, εγκαινιάσαμε και την πλατφόρμα ανοιχτής επικοινωνίας μέσω διαδικτύου μεταξύ ένστολου προσωπικού και της ηγεσίας του ΥΠΤΠ, η οποία θα λειτουργεί ενισχυτικά και σε βάθος χρόνου στις πολιτικές πρωτοβουλίες του Υπουργείου, με στόχο να κρίνεται και η αποτελεσματικότητα των πολιτικών αποφάσεων, αλλά και να αντλούνται χρήσιμες πληροφορίες για τον περαιτέρω σχεδιασμό πολιτικών για τα Σώματα Ασφαλείας και την Προστασία του Πολίτη.

Επί της διαβούλευσης:

- Ορισμένοι από τους συντάκτες των σχολίων, **χρησιμοποίησαν** την ανοικτή διαβούλευση ως ευκαιρία για να **καταθέσουν στον Υπουργό την προσωπική τους εμπειρία από κάποιον ένστολο ή για να θίξουν θέματα που σχετίζονται με την επαγγελματική τους κατάσταση ή προοπτική.**

Πχ: Το σχόλιο των αδερφών Σπανουδάκη (24/11/2009, Άρθρο 5).

- Παρατηρείται **επανελημμένη αποστολή κάποιων σχολίων, τόσο μέσα στο ίδιο άρθρο, όσο και σε διαφορετικά άρθρα.** Αυτό παρατηρείται είτε την ίδια ημέρα, είτε σε διαφορετικές ημέρες.

Παράδειγμα: Συμμετέχων που υπογράφει ως Μάκης Ερ. έχει στείλει το ίδιο σχόλιο που δημοσιεύεται την 25/11/2009 στο άρθρο 5 και την 26/11/2009 στο άρθρο 1.

- Οι συμμετέχοντες **στη διαβούλευση δεν μένουν μόνο στο επίπεδο σχολιασμού,** αλλά παρακολουθούν συνολικά τις τοποθετήσεις – σχόλια, τα βαθμολογούν (Συμφωνώ – Δεν συμφωνώ) και σε ορισμένες περιπτώσεις επανατοποθετούνται ή προχωρούν σε αναλυτική επεξήγηση του αρχικού τους σχολίου.

- Σε πολλές **περιπτώσεις εντοπίζονται σχόλια**, που δεν αφορούν επί της ουσίας το περιεχόμενο των άρθρων του προτεινόμενου Π.Δ., αλλά γενικές τοποθετήσεις επί του έργου και του ρόλου των Σωμάτων Ασφαλείας και κύρια της Αστυνομίας.
- Εντοπίζονται **σχόλια που προέρχονται από συγγενικά πρόσωπα αστυνομικών.**
- Μερικοί από τους συντάκτες των σχολίων που συμμετείχαν στη διαβούλευση είναι **πολίτες που έχουν επικοινωνήσει με τον Υπουργό κ. Μιχάλη Χρυσοχοϊδη τουλάχιστον μία φορά κατά τους τελευταίους δύο μήνες** μέσω διαδικτύου (facebook, προσωπική ιστοσελίδα Υπουργού, email Γραφείου Τύπου Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη).
Παράδειγμα: Η κ. Ίρις Λιονάκη και ο κ. Μαυρέας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Συμπεράσματα

- Διαπιστώνεται αισθητά μικρότερη συμμετοχή των πολιτών έναντι αντίστοιχων διαβουλευτικών διαδικασιών άλλων Υπουργείων (Σύνολο **241 σχολίων** έναντι πχ. **5.312 σχολίων** στη Νομοθετική πρωτοβουλία του **Υπουργείου Εσωτερικών** για την «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων και καθολική υπαγωγή τους στον πλήρη έλεγχο του ΑΣΕΠ» και **2.454 σχολίων** στη διαβούλευση επί των προτάσεων «για την Πρόσληψη και τις Υπηρεσιακές Μεταβολές του Εκπαιδευτικού Προσωπικού, για την Κρίση και την Επιλογή των Στελεχών της Εκπαίδευσης» του **Υπουργείου Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων**). Το φαινόμενο αυτό όμως μπορεί να ερμηνευθεί αφενός υπό το φως της περιορισμένης έκτασης των διατάξεων, του διακριτού τρόπου λειτουργίας του, και ενδεχομένως λόγω και της μη συμμετοχής των συνδικαλιστικών κλάδων όλων των Σωμαίων Ασφαλείας.
- Τα σχόλια που προέρχονται από αστυνομικούς, κατά πλειοψηφία, αντιμετωπίζουν αρνητικά την προωθούμενη πρωτοβουλία του ΥΠΤΠ. Θεωρούν ότι η σύσταση του Γραφείου τοποθετεί τους Αστυνομικούς σε μόνιμη θέση ενόχου έναντι των πολιτών και ότι τους καθιστά απροστάτευτους από αβάσιμες, ψευδείς ή κακόβουλες καταγγελίες σε βάρος τους.
- Σημαντικός αριθμός των πολιτών που συμμετείχαν (περί το 50%) δεν παρέχει ανάδραση επί της συγκεκριμένης νομοθετικής πρωτοβουλίας υπό μορφή ιδεών ή προτάσεων. Τα σχόλια αυτά:
 - ο είτε παραινούν άλλους δημόσιους φορείς σε αντίστοιχες πρωτοβουλίες
 - ο είτε απλώς επιδοκιμάζουν ή απορρίπτουν την πρωτοβουλία
 - ο είτε προσφέρουν ιδέες και προτάσεις που άπτονται άλλων ζητημάτων της ευρύτερης σφαίρας αρμοδιοτήτων του ΥΠΤΠ (πχ. ανάγκη καλύτερης εκπαίδευσης των Αστυνομικών)
- Τα σχόλια που αξιολογήθηκαν ως χρήσιμα από την Ομάδα Πολιτικής και αξιοποιήθηκαν για την περαιτέρω επεξεργασία και ολοκλήρωση του Προεδρικού Διατάγματος άγγιξαν ένα ποσοστό της τάξης του 2% και είχαν σαφή νομικό χαρακτήρα.