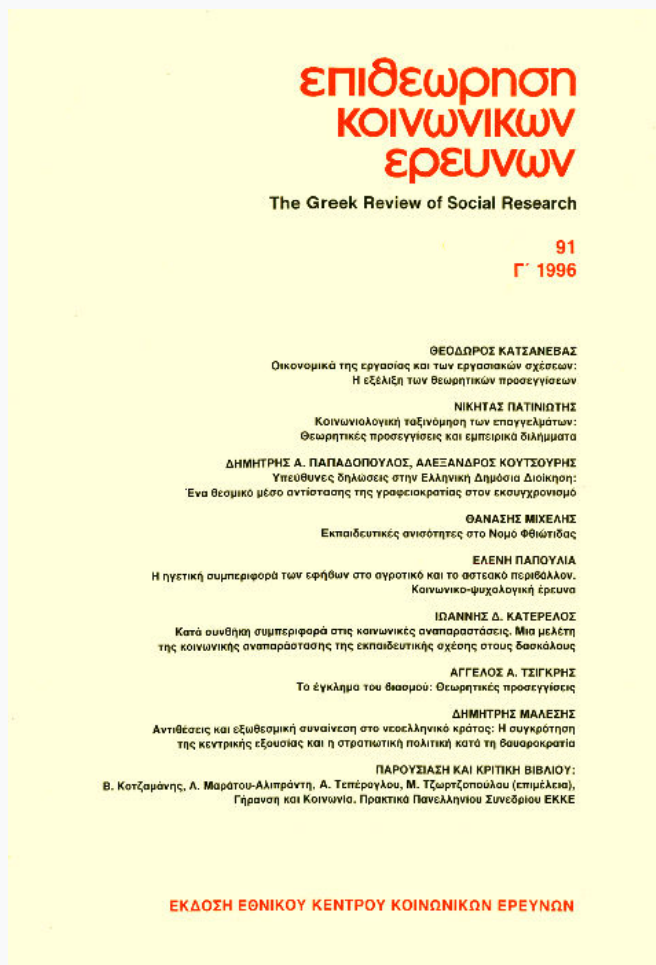


# The Greek Review of Social Research

Vol 91 (1996)

91 Γ'



Υπεύθυνες δηλώσεις στην ελληνική δημόσια διοίκηση: ένα θεσμικό μέσο αντίστασης της γραφειοκρατίας στον εκσυγχρονισμό

Δημήτρης Α. Παπαδόπουλος, Αλέξανδρος Κουτσούρης

doi: [10.12681/grsr.696](https://doi.org/10.12681/grsr.696)

Copyright © 1996, Δημήτρης Α. Παπαδόπουλος, Αλέξανδρος Κουτσούρης



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

## To cite this article:

Παπαδόπουλος Δ. Α., & Κουτσούρης Α. (1996). Υπεύθυνες δηλώσεις στην ελληνική δημόσια διοίκηση: ένα θεσμικό μέσο αντίστασης της γραφειοκρατίας στον εκσυγχρονισμό. *The Greek Review of Social Research*, 91, 43–77. <https://doi.org/10.12681/grsr.696>

Δημήτρης Α. Παπαδόπουλος\*  
Αλέξανδρος Κουτσούρης\*\*

---

ΥΠΕΥΘΥΝΕΣ ΔΗΛΩΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ  
ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΕΝΑ ΘΕΣΜΙΚΟ ΜΕΣΟ  
ΑΝΤΙΣΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑΣ ΣΤΟΝ  
ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ\*\*\*

---

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η νεοελληνική ιδιόμορφη στάση απέναντι στο εκσυγχρονιστικό πρόταγμα αποτελεί ίσως τον κυριότερο θεματικό άξονα πολιτικού και κοινωνιολογικού προβληματισμού τα τελευταία χρόνια στη χώρα μας. Εξέχουσα θέση στην όλη συζήτηση κατέχει η ανάλυση των παραδοσιακά «εχθρικών» σχέσεων μεταξύ του ελληνικού κράτους και των πολιτών, κάτι που αποκλείει τη διαμόρφωση της απαραίτητης για τον εκσυγχρονισμό συμβολαιικής σχέσης μεταξύ των δύο πλευρών.

Η ελληνική δημόσια διοίκηση (ε.δ.δ.), ιδιαίτερα, έχει γενικά χαρακτηριστεί από Έλληνες και ξένους αναλυτές της ως αντι-παραγωγική, αναποτελεσματική, ανίσχυρη να αντισταθεί σε κάθε είδους πιέσεις και παρεμβάσεις από συγκεκριμένα άτυπα κοινωνικά δίκτυα και μηχανισμούς (π.χ., πελατειακά δίκτυα, κομματικοί μηχανισμοί), και άρα αδύναμη να επιτελέσει με συνέπεια τον

---

\* Υποψήφιος διδάκτορας στο Τμήμα Γεωργικής Οικονομίας (Φροντιστήριο Γεωργικών Εφαρμογών) του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών (υπότροφος Ι.Κ.Υ.).

\*\* Διδάκτορας (Ph.D) Γεωπονικών Επιστημών.

\*\*\* Ευχαριστούμε τον Γ. Διαμάντη για τη σημαντική συνεισφορά του κατά τη διάρκεια της εκπόνησης της εργασίας, καθώς και τον ανώνυμο αξιολογητή για τις ιδιαίτερα εύστοχες και υποβοηθητικές παρατηρήσεις του.

προγραμματικά ρυθμιστικό της ρόλο. Παράλληλα, το θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο που υποστηρίζει τις ρυθμιστικές της λειτουργίες κρίνεται γενικά ως ανεπαρκές, ενώ παρόμοια ανεπαρκείες είναι και οι μηχανισμοί ελέγχου και επιτήρησης που βρίσκονται στη διάθεση του ελληνικού κρατικού γραφειοκρατικού σχηματισμού. Επιπρόσθετα, στα πλαίσια της ε.δ.δ. παρατηρούνται σοβαρές αντικρουστικές τάσεις με τη μορφή της παθητικής ή ενεργού άτυπης αντίστασης σε συγκεκριμένες εκσυγχρονιστικές πρωτοβουλίες. Εν κατακλείδι, σύμφωνα με τους αναλυτές της, η ε.δ.δ. κατορθώνει, αντιστεκόμενη στον εκσυγχρονισμό της, να επιβιώνει ως ένας ατελής και ανεπαρκής γραφειοκρατικός μηχανισμός, αποτελώντας έτσι, ίσως, την κύρια τροχοπέδη στο γενικότερο εκσυγχρονισμό της ελληνικής κοινωνίας.<sup>1</sup>

Ενώ όμως έχει ξεκινήσει μια προσπάθεια ανάλυσης του ελληνικού πολιτικού συστήματος στη βάση θετικών όρων,<sup>2</sup> ευρύτερα γνωστό είναι μόνο το τι «δεν είναι» η ε.δ.δ. σε σχέση με το δυτικό βεμπεριανό ιδεοτυπικό μοντέλο της γραφειοκρατίας. Από την άλλη πλευρά, δεν είναι ακόμα δυνατόν να διατυπωθεί μια πιο ολοκληρωμένη απάντηση σε δύο αλληλένδετα ερωτήματα. Το πρώτο αφορά στη διαδικασία νομιμοποίησης των σχεδίων (projects) των πελατών της ε.δ.δ. – νομιμοποίησης, με την έννοια της επιτέλεσης

1. Από την πλευρά των Ελλήνων αναλυτών, για την αντιστασιακή διοικητική κουλτούρα της ε.δ.δ., βλ. Α. Μακρυδημήτρης, «Συλλογικές διεκδικήσεις και διοικητικές μεταρρυθμίσεις: όψεις της ελληνικής διοικητικής κουλτούρας», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 3, Απρίλιος 1994, σ. 135-152. Για την ιστορική αδυναμία του ελληνικού κράτους να επιτελέσει το ρυθμιστικό αναπτυξιακό του ρόλο, βλ. ενδεικτικά Κ. Τσουκαλάς, *Κοινωνική ανάπτυξη και Κράτος: η συγκρότηση του δημόσιου χώρου στην Ελλάδα*, Αθήνα, 1986, και Ν. Μουζέλης, *Κοινοβουλευτισμός και εκβιομηχάνιση στην ημι-περιφέρεια. Ελλάδα, Βαλκάνια, Λατινική Αμερική*, Αθήνα, 1987. Τέλος, για την οργανωτική επικυριαρχία των κομματικών μηχανισμών απέναντι στην ε.δ.δ., ιδιαίτερα κατά τη μεταπολιτευτική περίοδο, βλ. Δ. Σωτηρόπουλος, «Κρατική γραφειοκρατία και πολιτικά κόμματα στη μεταπολιτευτική Ελλάδα: μια σχέση ανισορροπίας», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 2, Οκτώβριος 1993, σ. 83-100. Από την πλευρά των ξένων αναλυτών, βλ. την ανθρωπολογική μελέτη του Μ. Herzfeld, *The Social production of Indifference: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*, Νέα Υόρκη, 1992, όπου ο συγγραφέας χαρακτηρίζει την ε.δ.δ. ως το κατ' εξοχήν δείγμα αδιαφορίας ενός κρατικού γραφειοκρατικού οργανισμού προς τον πολίτη.

2. Βλ. τη σημαντική εργασία του Π. Πιζάνια, «Ακέφαλα υποκείμενα. Περιήγηση στις πολιτικές σχέσεις με οδηγό την υποκειμενικότητα», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 4, Οκτώβριος 1994, σ. 25-57, στην οποία θα γίνει εκτενέστερη αναφορά στη συνέχεια.

της λειτουργίας πιστοποίησης της εγκυρότητάς τους και της συνακόλουθης δημιουργίας των νομικών προϋποθέσεων άσκησης κάποιου δικαιώματος - στα πλαίσια των δεδομένων θεσμικών και οργανωτικών της ανεπαρκειών. Ήτοι, «εν μέσω μίας τέτοιας θεσμικής και οργανωτικής αταξίας, *πώς είναι δυνατό να νομιμοποιούνται, με την παραπάνω έννοια και, συνακόλουθα, να υλοποιούνται μέσω της ε.δ.δ., σε ένα τουλάχιστον βαθμό, τα σχέδια των πελατών της;*» Σύμφωνα με τις παραπάνω προσεγγίσεις, μια πιθανή «θετική» απάντηση θα αφορούσε στην παρεμβατική λειτουργία άτυπων κοινωνικών δικτύων, και κυρίως του πελατειακού μηχανισμού, στην κατεύθυνση της διευκόλυνσης της διαδικασίας διοικητικής νομιμοποίησης των σχεδίων, η επικύρωση των οποίων παρεμποδίζεται από το ανεπαρκές θεσμικό πλαίσιο.<sup>3</sup>

Το δεύτερο ερώτημα αφορά στη διατήρηση του νομιμοποιητικού καθεστώτος της ε.δ.δ. και στη διαδικασία επιβίωσής της ως, έστω, ενός ατελούς ρυθμιστικού μηχανισμού: «εν μέσω των δεδομένων θεσμικών και οργανωτικών αδυναμιών της ε.δ.δ., *πώς γίνεται δυνατή η συνέχιση των διοικητικών νομιμοποιητικών της λειτουργιών, στο βαθμό που τις επιτελεί, και κατά συνέπεια η επιβίωσή της ως νομιμοποιητικού και ρυθμιστικού μηχανισμού;*» Αρκεί και μόνο η εξωγενής παρέμβαση εκ μέρους των άτυπων κοινωνικών δικτύων και μηχανισμών όσον αφορά στην υποκατάσταση αυτής της δομικής ανεπάρκειας; Από την άλλη πλευρά, αρκεί η σθεναρή άτυπη αντίσταση σε κάθε λογής εκσυγχρονιστικά μέτρα ως αναγκαία και ικανή συνθήκη για την επιβίωσή της; Η ε.δ.δ., ως γραφειοκρατικός μηχανισμός, και όχι ως οργανωτική προέκταση του πελατειακού μηχανισμού ή ως θύλακας αντίστασης στον εκσυγχρονισμό, έχει αυτόνομα αναπτύξει «θετικές» τεχνικές διατήρησης των νομιμοποιητικών λειτουργιών της ή όχι;

Υπό το φως σχετικά πρόσφατων εργασιών, όπως αυτή της Theda Skocpol, οι οποίες δίνουν ιδιαίτερο βάρος στη σχετική αυτονομία του κρατικού μηχανισμού από άλλους κοινωνικούς σχηματισμούς και «εξωγενείς» ομάδες πίεσης, καθώς και στην ενεργό παρέμβασή του στο κοινωνικό γίγνεσθαι, έχει ιδιαίτερη σημασία να αναλυθεί, εκτός από την αρνητική, και η «θετική»

---

3. Στην παρούσα εργασία δεν θα γίνει αναφορά στο σοβαρό πρόβλημα της καταστρατήγησης υφιστάμενων θεσμών, παρά μόνο στο ζήτημα της απουσίας εκσυγχρονιστικών θεσμών και οργανωτικών διατάξεων εντός της ε.δ.δ..



διάσταση του κοινωνικού ρόλου μίας κρατικής γραφειοκρατίας, καθώς και οι στενά συνυφασμένες με αυτή τη διάσταση τεχνικές επιβιώσής της ως νομιμοποιητικού μηχανισμού.<sup>4</sup> Η Skocpol αναφέρει στο προσκήνιο τη συζήτηση περί «σχετικής αυτονομίας του κράτους» με αφηγηρικό σημείο το γεγονός ότι ορισμένοι κρατικοί μηχανισμοί έχουν ιστορικά επιδειξει αξιοσημείωτη ικανότητα προσαρμογής και επιβίωσης παρά τους, κατά περιόδους, έντονους και απότομους μετασχηματισμούς στην κοινωνία και το πολιτικό σύστημα. Η οργανιστική προσέγγιση των σχέσεων κράτους - κοινωνίας, όπως με διάφορες αποχρώσεις εκφράζεται στο μεγαλύτερο μέρος της μαρξιστικής παράδοσης, αλλά και στη θεωρία περί «ομάδων πίεσης», δεν διευκολύνει την ανάλυση αυτού του δεδομένου. Η Skocpol, έτσι, προτείνει μια πιο σύνθετη προσέγγιση των παραπάνω σχέσεων, με βασική υπόθεση εργασίας ότι «ο σχηματισμός και οι πολιτικές ικανότητες των ομάδων συμφερόντων εξαρτώνται από τις δομές και τις δραστηριότητες των ίδιων των κρατών τα οποία επιδιώκουν να επηρεάσουν τα κοινωνικά δρώντα υποκείμενα (social actors)».<sup>5</sup> Η εργασία της, τέλος, υποδεικνύει ότι οι κρατικές οργανώσεις είναι δυνατόν να παρουσιάζουν μια «ικανότητα μάθησης» στη βάση των αντιφατικών κοινωνικών διαδικασιών που αναπτύσσονται εντός τους ως απόρροια των γενικότερων κοινωνικών και πολιτικών αναδιατάξεων.

Κατά συνέπεια, η γνώμη μας είναι ότι η προβαλλόμενη αρνητική εικόνα της ε.δ.δ., από τη μια πλευρά, ως απλού «υποχείριου» συγκεκριμένων εξωγενών οργανωτικών πεδίων και, από την άλλη, ως πόλου άτυπης και αντιπαραγωγικής αντίστασης στον εκσυγχρονισμό, δεν είναι δυνατόν να διαφωτίσει τον ενεργό ρόλο, ή τη «θετική» της πλευρά. Την πλευρά, δηλαδή, που αφορά στη δική της τυπική και θεσμικά έγκυρη συμβολή, εν μέσω των θεσμικών και οργανωτικών ανεπαρειών της, στη διευκόλυνση της διαδικασίας πιστοποίησης της εγκυρότητας των προς νομιμοποίηση σχεδίων των πελατών της και, συνακόλουθα, στη διατήρηση του νομιμοποιητικού της ρόλου.

Σύμφωνα με τις προαναφερθείσες αρνητικές προσεγγίσεις, η ε.δ.δ., είτε αντιστεκόμενη στον εκσυγχρονισμό της, παρακωλύει

4. T. Skocpol, «Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research», στο P. B. Evans, D. Rueschemeyer και T. Skocpol (επιμ.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, 1985.

5. Στο ίδιο, σ. 27.

γραφειοκρατικά τη διαδικασία πιστοποίησης της εγκυρότητας των σχεδίων των πελατών της, ή/και, όντας ανίσχυρη να επιτελέσει με συνέπεια τον προγραμματικό ρυθμιστικό της ρόλο, αφήνει αρκετά περιθώρια σε άτυπες διευθετήσεις και διακανονισμούς, συνήθως, μέσω της παρέμβασης του πελατειακού μηχανισμού. Κατά συνέπεια, ο αντι-εκσυγχρονιστικός της χαρακτήρας είναι συνώνυμος αποκλειστικά με την αντιπαραγωγική φυσιογνωμία και το διάτρητο οργανωτικό προφίλ της. Σε αυτά τα αναλυτικά πλαίσια είναι πολύ δύσκολη η συσχέτιση του αντι-εκσυγχρονιστικού της χαρακτήρα με την παραγωγική ή «θετική» της διάσταση μέσω της διατύπωσης της υπόθεσης ότι η ε.δ.δ. είναι επίσης δυνατόν να αντιστέκεται στον εκσυγχρονισμό της, ή, ακριβέστερα, να αναβάλλει τη δημιουργία εκσυγχρονιστικών θεσμών, και μέσω τής, με θεσμικά και όχι μόνο άτυπα/έξω-θεσμικά μέσα, διευκόλυνσης της διαδικασίας πιστοποίησης της εγκυρότητας των σχεδίων όλων των πελατών της.

Σκοπός της εργασίας είναι η συνεισφορά στην κατανόηση της παραγωγικής και «θετικής» διάστασης της «αντιστασιακής» και αντι-εκσυγχρονιστικής φυσιογνωμίας του ελληνικού κρατικού γραφειοκρατικού μηχανισμού, καθώς και των ευρύτερων επιπτώσεών της στο θεσμικό και κοινωνικό επίπεδο. Το ιδιαίτερο πεδίο της είναι μια ιδιότυπη θεσμική γραφειοκρατική πρακτική: αυτή της υπεύθυνης δήλωσης. Η ιδιοτυπία της έγκειται στο γεγονός ότι, ενώ η θεσμική της υπόσταση είναι νομικά κατοχυρωμένη, αν την εξετάσουμε σύμφωνα με τον εγελιανό ορισμό του κρατικού θεσμού ως «πραγματωμένου Λόγου», δηλαδή ως κανονιστικής και καθολικά δεσμευτικής επιταγής, η εφαρμογή της οποίας επαφίεται σε συγκεκριμένο μηχανισμό που τελεί υπό την αιγίδα του κράτους, διαπιστώνουμε πως, αντίθετα, η υπεύθυνη δήλωση αποτελεί ένα μέσο *μη* μετουσίωσης του κανονιστικού Λόγου σε συγκεκριμένους θεσμούς και μηχανισμούς επιτήρησης των πολιτών.

Για την εξέταση του θέματος αυτού, αρχικά επιχειρείται μια ιστορική/γενεαλογική<sup>6</sup> προσέγγιση της προέλευσης και του ιδιό-

6. Η γενεαλογική προσέγγιση των διαφόρων τεχνικών εξουσίας και επιτήρησης, έτσι όπως έχει αναπτυχθεί στα πλαίσια του νισσεϊκού προτύπου από τον Michel Foucault κυρίως στο *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Παρίσι, 1975 - ελλ. μτφρ. Καίτη Χατζηδήμου και Ιουλιέττα Ράλλη, *Επιτήρηση και Τιμωρία: Η γέννηση της φυλακής*, Αθήνα, 1989 - αποσκοπεί, εκτός των άλλων, στην πληρέστερη ιστορική κατανόηση της διαδικασίας συγκρότησης της κρατικής εξουσίας. Η περί-

μορφου πειθαρχικού χαρακτήρα της διοικητικής τεχνικής της υπεύθυνης δήλωσης ως θεσμικού μέσου κατανομής ευθυνών στα σημεία επαφής μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών της και, συνακόλουθα, νομιμοποίησης όχι μόνο των σχεδίων των πελατών της ε.δ.δ., αλλά ακόμα και πολιτικής νομιμοποίησης φυσικών προσώπων, όπως στην περίπτωση των δηλώσεων μετάνοιας.<sup>7</sup> Εξετάζεται επίσης το θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής της τυποποιημένης ανοικτής υπεύθυνης δήλωσης (ν.δ. 105/69 και Ν. 1599/86) και η αλλαγή του χαρακτήρα της από πειθαρχικό σε λειτουργικό μέσο εξομάλυνσης των σχέσεων μεταξύ Κράτους και πολιτών.

Στη συνέχεια παρουσιάζεται το φαινόμενο της προοπτικά αυξανόμενης και διευρυνόμενης - ποσοτικά και λειτουργικά - εφαρμογής της εν λόγω θεσμικής πρακτικής στα πλαίσια της ε.δ.δ., κάτω από το πρίσμα του ιδιαίτερου λειτουργικού της ρόλου όσον αφορά στην πρακτική συμπλήρωση θεσμικών και οργανωτικών κενών του κρατικού γραφειοκρατικού σχηματισμού. Η Διεύθυνση Γεωργίας Φθιότιδας αποτέλεσε το πεδίο της εμπειρικής έρευνας που πραγματοποιήθηκε με σκοπό τη διασαφήνιση του συμπληρωματικού και υποκαταστατικού χαρακτήρα της υπεύθυνης δήλωσης, κυρίως όσον αφορά στην πρακτική υποκατάσταση της έλλειψης του θεσμού του εθνικού κτηματολογίου.

Ακολουθεί το εγχείρημα της θεωρητικής τεκμηρίωσης του συμπληρωματικού και υποκαταστατικού ρόλου της υπεύθυνης δήλωσης, εξετάζοντάς την ως θεσμικό μέσο συγκρότησης ενός κειμένου που παράγεται *εξαιτίας* συγκεκριμένων θεσμικών και οργανωτικών αδυναμιών και που, κατά συνέπεια, αναβάλλει τη δημιουργία

---

πτωση της υπεύθυνης δήλωσης, επειδή ακριβώς, όπως θα δειχθεί στη συνέχεια, δεν αποτελεί μια δυτικού/πανοπτικού τύπου τεχνική επιτήρησης, όπως αυτές που περιγράφει και αναλύει ο Foucault, είναι ίσως ενδεικτική της ιδιότυπης συγκρότησης του ελληνικού κράτους ως ενός συνόλου συγκεκριμένων πειθαρχικών τεχνικών που, από τη μια πλευρά, απέχουν πολύ από το να χαρακτηριστούν ως πανοπτικές και, από την άλλη, κατά φαινομενικά παράδοξο τρόπο, εξυπηρετούν τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές επιβίωσης του κρατικού μηχανισμού.

7. Ο Long ορίζει τα σημεία επαφής ή αλληλεπίδρασης (interface) μεταξύ ενός οργανισμού και των πελατών του, ή μεταξύ δύο οργανισμών, ως τα κρίσιμα σημεία τομής ή διασύνδεσης μεταξύ διαφορετικών κοινωνικών συστημάτων, χώρων ή επιπέδων κοινωνικής τάξης, όπου είναι αρκετά πιθανό να ενυπάρχουν δομικές ασυνέχειες βασισμένες σε διαφορές κανονιστικών αξιών και κοινωνικών συμφερόντων. Βλ. Ν. Long (επιμ.), *Encounters at the interface: a perspective on social discontinuities in rural development*, Wageningen, 1989, σ. 177.

ενός πιο εκσυγχρονιστικού θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου. Βασικό θεωρητικό υπόδειγμα στην ενότητα αυτή της εργασίας αποτελεί η γραμματολογική - μη λογοκεντρική προσέγγιση της γραφής και η έννοια της *διαφοράς* (differance) του Jacques Derrida.

Τέλος, με βάση τα προηγούμενα, και όσον αφορά στο θεσμό της υπεύθυνης δήλωσης, διατυπώνεται η άποψη ότι, πρακτικά, ο *ελληνικός γραφειοκρατικός μηχανισμός κατορθώνει να επιβιώνει αποδυναμωμένος*. Αυτό συμβαίνει με τη θεσμική μεταφορά των ευθυνών ελέγχου, οι οποίες σχετίζονται άμεσα με τη δημιουργία ενός εκσυγχρονιστικού θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου που θα υποστηρίξει αποτελεσματικά το ρυθμιστικό έργο της ε.δ.δ., στους πελάτες της, οι οποίοι, διαμέσου της υπεύθυνης δήλωσης, γίνεται *δυνατό* να τις αναλαμβάνουν, έτσι ώστε να επιτύχουν την επικύρωση και, συνακόλουθα, τη διοικητική νομιμοποίηση των σχεδίων τους. Ο ιδιαίτερα λειτουργικός και διευκολυντικός θεσμός των υπεύθυνων δηλώσεων αποκτά, έτσι, μια καθαρά αντι-εκσυγχρονιστική διάσταση, εφόσον πρόκειται στην ουσία για έναν *αντι-θεσμό* που πρακτικά, θέτοντας το πλαίσιο για την παραγωγή ενός κειμένου περί εκσυγχρονισμού, νομιμοποιεί την απουσία και αναβάλλει την έκφραση της ανάγκης για την παρουσία και δημιουργία εκσυγχρονιστικών θεσμών και οργανωτικών διατάξεων στα πλαίσια της ε.δ.δ..

Κατά έναν φαινομενικά παράδοξο τρόπο, μέσω της υπεύθυνης δήλωσης, και σε αντίθεση με την επικρατούσα γενική άποψη περί «εχθρικών σχέσεων» μεταξύ του ελληνικού κράτους και των πολιτών, ο ελληνικός κρατικός γραφειοκρατικός μηχανισμός *αναβάλλει* συστηματικά τον εκσυγχρονισμό του παράγοντας «θετικό» έργο, ήτοι, διευκολύνοντας τη διοικητική νομιμοποίηση σχεδίων που, δεδομένης της θεσμικής και οργανωτικής ανεπάρκειας της ε.δ.δ., θα ήταν πρακτικά αδύνατο να επικυρωθούν.

## 2. ΓΕΝΕΑΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΥΠΕΥΘΥΝΗΣ ΔΗΛΩΣΗΣ

Η υπεύθυνη δήλωση δεν αποτελεί αυθαίρετη επινόηση των Ελλήνων νομοθετών, ούτε η Ελλάδα είναι το μοναδικό μέρος εφαρμογής της.<sup>8</sup> Το άρθρο 225, παράγραφος 2, του ποινικού κώδικα (Ν. 1492 της 17 Αυγούστου 1950) που αντικαθιστά το άρθρο 271

8. Η ενιαία φόρμα της ανοικτής υπεύθυνης δήλωσης (τύπου 1599/86) απαντάται, για παράδειγμα, στη Γερμανία, την Ιταλία και την Πορτογαλία.

του προπολεμικού ποινικού νόμου ορίζει την υπεύθυνη δήλωση ως ανώμοτη γραπτή κατάθεση προς μια Αρχή. Έτσι, «*με φυλάκισιν μέχρι ενός έτους ή με χρηματικήν ποινήν τιμωρείται όστις... αναφερόμενος εις αυτήν [Αρχή] εκθέτει εν γνώσει ψευδή πράγματα ή αρνείται ή αποκρύπτει τα αληθή*». Οι νομοθέτες βασίζονται κυρίως σε ανάλογα γερμανικά και ελβετικά σχέδια νόμων.<sup>9</sup>

Στη χώρα μας, η ενιαία ανοικτή φόρμα της υπεύθυνης δήλωσης δημιουργήθηκε και θεσμοθετήθηκε, όπως είναι γνωστό, με το ν.δ. 105/1969. Πριν το 1969, οι υπεύθυνες δηλώσεις συντάσσονταν σε ένα απλό φύλλο χαρτιού, όπου ο δηλών έπρεπε να αναφέρει ότι τελεί «*εν γνώσει των συνεπειών των κειμένων διατάξεων περί ψευδούς δηλώσεως*», έτσι ώστε να προβεί στη δήλωση οποιονδήποτε στοιχείων. Η προσθήκη αυτού του τυπικού στοιχείου, όπως υποστηρίζει ένας Έλληνας νομοθέτης το 1934, «*είναι αναγκαία εν Ελλάδι, διότι ως επί το πλείστον οι χωρικοί και οι αγράμματοι δεν έχουν ουδεμίαν συνείδησιν του αδικού χαρακτήρος της πράξεως ταύτης [ψευδής ανώμοτη κατάθεση], όταν δεν δίδουν όρκον*».<sup>10</sup>

Γενικά, ήδη πολύ πριν την επίσημη καθιέρωση της ενιαίας ανοικτής φόρμας, μπορούν να διακριθούν από πλευράς περιεχομένου δύο κατηγορίες υπεύθυνων δηλώσεων: α) αυτές που υποβάλλονται σε κάποια δημόσια αρχή και στις οποίες αναφέρονται στοιχεία,

9. Βλ. Α. Γ. Στάμου, *Επίτομος ερμηνεία Ελληνικού Ποινικού Κώδικος*, τ. Β', Ειδικόν μέρος, Αθήνα, 1955, σ. 596. Ο συγγραφέας τονίζει ότι ο νόμος συμπεριλαμβάνει, εκτός από τις προφορικές καταθέσεις και τις γραπτές εκθέσεις ή αναφορές (στο ίδιο, σ. 601). Σχετικό, επίσης, ίσως να είναι και το άρθρο 216 του ποινικού κώδικα, όπου, αν η υπεύθυνη δήλωση θεωρηθεί ως επίσημο έγγραφο, προβλέπεται ότι θα τιμωρηθεί με φυλάκιση τουλάχιστον 3 μηνών ο «*καταρτίζων πλαστόν ή νοθεύον έγγραφον, όπως δια της χρήσεως αυτού παραπλανήσει άλλον περί γεγονότος δυνάμενον να έχη εννόμους συνεπείας...*» (στο ίδιο, σ. 483). Σε αυτή την περίπτωση, η υποβολή ψευδούς δήλωσης εκλαμβάνεται ως πράξη διανοητικής πλαστογραφίας, και, επιπρόσθετα, εάν ο υπαίτιος σκόπευε να προσπορίσει περιουσιακό όφελος σε βάρος τρίτου ή να βλάψει τρίτο πρόσωπο, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών. Έτσι, είτε θεωρηθεί η υπεύθυνη δήλωση ανώμοτη γραπτή κατάθεση, είτε επίσημο έγγραφο, οι κυρώσεις που προβλέπονται σε περίπτωση υποβολής ψευδούς δήλωσης είναι σαφείς.

10. Τεγόπουλος, στο *Πρακτικά Συνεδριάσεων των Αναθεωρητικών Επιτροπών του Σχεδίου Ποινικού Κώδικος*, τχ. Α', Υπουργείο Δικαιοσύνης, Αθήνα, 1962, σ. 248. Περί της αναγκαιότητας της εκ προηγουμένου υπομνήσεως εκ μέρους της Αρχής περί του αξιόποινου της ψευδούς ανώμοτης κατάθεσης, βλ. επίσης Τ. Ε. Ηλιόπουλος και Γ. Πανόπουλος, *Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου Ελληνικού Ποινικού Κώδικος του καταρτισθέντος υπό της οικείας νομοπαρασκευαστικής επιτροπείας*, Αθήνα, 1929, σ. 361.

συνήθως ατομικής φύσης, για τα οποία αυτή δεν έχει κάποια επίσημη πληροφόρηση (*δηλώσεις αναφοράς*), και β) αυτές που αποτελούν νομικές πράξεις δέσμευσης των δηλούντων για μελλοντικές ενέργειες των ιδίων ή άλλων προσώπων (*δηλώσεις δέσμευσης*). Υπάρχει μια σημαντική διαφορά ανάμεσα στις δύο κατηγορίες υπεύθυνων δηλώσεων: στην πρώτη περίπτωση, ο σκοπός της υποβολής των δηλώσεων αναφοράς είναι η πληροφόρηση της δημόσιας υπηρεσίας στην οποία υποβάλλονται και η οποία, λόγω συγκεκριμένων θεσμικών και οργανωτικών ατελειών, δεν είναι σε θέση να πληροφορηθεί με άλλο έγκυρο τρόπο τα δηλούμενα στοιχεία. Επιπρόσθετα, οι δηλώσεις αναφοράς ενέχουν ως *προϋπόθεση* την κανονιστική αυτο-πειθάρχηση του δηλούντος. Στη δεύτερη περίπτωση, αντίθετα, η αυτο-πειθάρχηση του δηλούντος ή του ατόμου, για τη μελλοντική συμπεριφορά του οποίου δεσμεύεται ο δηλών, αποτελεί *σκοπό* και όχι προϋπόθεση της υποβολής των δηλώσεων δέσμευσης, οι οποίες, φυσικά, δεν έχουν τον πληροφοριακό χαρακτήρα των δηλώσεων αναφοράς.<sup>11</sup>

Αν και η παρούσα εργασία θα αναφερθεί κυρίως στην εφαρμογή, στα πλαίσια της ε.δ.δ., της πρώτης κατηγορίας υπεύθυνων δηλώσεων, η περίπτωση των δηλώσεων μετάνοιας, που αποτελούν τυπικό εκπρόσωπο της δεύτερης κατηγορίας, αναλύεται σύντομα στη συνέχεια ως ενδεικτικό παράδειγμα της ιδιότυπης λειτουργίας ενός τύπου υπεύθυνης δήλωσης στο κοινωνικό πεδίο εφαρμογής της.

Οι δηλώσεις μετάνοιας, που εισήχθησαν επί δικτατορίας Μεταξά, και που χρησιμοποιήθηκαν ως μέσο επιτήρησης των θεωρούμενων από το μετεμφυλιακό καθεστώς ως κομμουνιστών, αποτέλεσαν μια πρώτη ειδική τυποποιημένη υπεύθυνη δήλωση, μέσω της οποίας ήταν δυνατός ο υπό όρους αποχαρακτηρισμός του κομμουνιστή-δηλωσία. Η υπογραφή της δήλωσης μετάνοιας και η συνακόλουθη δέσμευση για μελλοντική «νομιμόφρονα» συμπεριφορά σηματοδοτούσε τη μετάβαση του δηλούντος από την παρανομία στη νομιμότητα και, ταυτόχρονα, την απομόνωσή του από το κομμουνιστικό κίνημα. Εννοούμενη ως ένα θεσμικό μέσο αποποίησης της κομμουνιστικής ιδιότητας, η δήλωση μετάνοιας αντιπροσώπευε για

---

11. Στα Παραρτήματα Α και Β παρατίθενται από ένα δείγμα δήλωσης αναφοράς και δήλωσης δέσμευσης, αντίστοιχα. Το παράδειγμα της δήλωσης αναφοράς προέρχεται από το οικογενειακό αρχείο του Δ. Θεοφανόπουλου, τον οποίο και ευχαριστούμε, ενώ το παράδειγμα της δήλωσης δέσμευσης αποτελεί νομική πράξη δέσμευσης του δηλούντος για μελλοντικές ενέργειες τρίτου προσώπου.

κάθε κομμουνιστή ή αριστερό μια δυνατότητα ένταξης στο στρατόπεδο της «νομιμοφροσύνης» και «εθνικοφροσύνης» και, παράλληλα, καθόριζε το όριο της συμμετοχής του στο κίνημα. Σε αντίθεση με τις πειθαρχικές μεθόδους των εκποτίσεων, των βασιστηρίων και των εκτελέσεων, μέθοδοι που οδήγησαν, τις περισσότερες φορές, στη δημιουργία «μαρτύρων» του κινήματος, και, ως εκ τούτου, στην ουσιαστική ενδυνάμωσή του, η δήλωση μετάνοιας δεν ήταν μια πειθαρχική μέθοδος αυτού του τύπου, αλλά ένα πρόσφορο θεσμικό μέσο, από τη μια πλευρά, «αποκατάστασης» των θεωρούμενων «παραστρατημένων» κομμουνιστών και, από την άλλη, θέσπισης ενός επίσημου ντοκουμέντου, με βάση το οποίο ήταν δυνατός ο γραφειοκρατικός διαχωρισμός μεταξύ των δύο αντιμαχόμενων παρατάξεων.

Η πρακτική της μετεμφυλιακής οικονομίας της διοίκησης και επιτήρησης των πολιτών ανέδειξε τη δήλωση μετάνοιας ως μια σημαντική τεχνική αυτο-επιτήρησης των δηλωσιών και «εξορίας» τους από το κομμουνιστικό κίνημα. Ο «δηλωσίας» δεν είχε πολλά περιθώρια επανένταξης στο κίνημα, όχι τόσο ως υποκείμενο επιτήρησης του αστυνομικού καθεστώτος, αλλά κυρίως αντιμεταπιζόμενος ως *persona non grata* από το ίδιο το κομμουνιστικό και αριστερό κίνημα. Σε αυτά τα πλαίσια, η αποτελεσματικότητα της δήλωσης μετάνοιας ως μέσο επιτήρησης και αποδυνάμωσης του κινήματος ήταν πολύ μεγαλύτερη από την αντίστοιχη αποτελεσματικότητα των κλασικών μεθόδων τιμωρίας του σώματος.<sup>12</sup>

Παρ' όλα αυτά, δεν φαίνεται πειστικός ο ισχυρισμός ότι ο χουντικός νομοθέτης του ν.δ. 105/1969 είχε κατά νου, όταν θεσμοθετούσε σε γενικό επίπεδο την ανοικτή φόρμα της υπεύθυνης δήλωσης, την πειθαρχική αποτελεσματικότητα της δήλωσης μετάνοιας.

Στα πλαίσια του μετεμφυλιακού αυταρχικού κράτους, μπορεί γενικά να υποθεθεί ότι οι δηλώσεις δέσμευσης, με τον καθαρά πειθαρχικό τους χαρακτήρα, διαδραμάτισαν πρωτεύοντα ρόλο σε σχέση με τις δηλώσεις αναφοράς. Οι τελευταίες έρχονται στο προσκήνιο με τη θεσμοθέτηση της ενιαίας ανοικτής φόρμας της υπεύθυνης δήλωσης. Η ανάγκη θεσμοθέτησής της φαίνεται να σχετίζεται με τη σημαντική αύξηση του όγκου των γραφειοκρατικών

---

12. Ο χαρακτηρισμός του «δηλωσίας» αποτελεί, ακόμα και σήμερα, ισχυρό σημείο αναφοράς στο λόγο παλιών αγωνιστών της Εθνικής Αντίστασης.

συναλλαγών της ε.δ.δ. με τους πολίτες κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960.

Η υπεύθυνη δήλωση του ν. 105 αποτελεί μια ειδική συγκεκριμένη φόρμα «*επί ειδικού σφραγιστού χάρτου δέκα δραχμών*», στην οποία δηλώνονται «*γεγονότα έχοντα οιασδήποτε εννόμου συνεπείας*» και τα οποία δύναται με αυτόν τον τρόπο «*ν' αποδεικνύονται ενώπιον πάσης Αρχής ή Υπηρεσίας ή Νομικού Προσώπου δημοσίου Δικαίου ή Οργανισμού ή Επιχειρήσεως δημοσίου χαρακτήρος ... επί τη ατομική ευθύνη του δηλούντος ή βεβαιούντος, άνευ προσαγωγής ετέρων αποδεικτικών στοιχείων ή πιστοποιητικών, εκτός αν δι' ειδικών διατάξεων καθορίζεται υποχρεωτική απόδειξις δι' ωρισμένου μέσου*». Στη φόρμα, εκτός από τα ατομικά στοιχεία του δηλούντος και την υπηρεσία στην οποία απευθύνεται, αναφέρονται και οι νομικές κυρώσεις που προβλέπονται σε περίπτωση που κάποιος «*εν γνώσει δηλοί ή βεβαιοί ψευδή γεγονότα ή αρνείται ή αποκρύπτει τ' αληθή δι' εγγράφου δηλώσεως ή βεβαιώσεως προωρισμένης να παράσχει πίστιν προς πάσαν Αρχήν...*». Όσον αφορά τους υπαλλήλους που παραλείπουν «*εν γνώσει την άμεσον καταμήνυσιν παραβάσεως του παρόντος νόμου, [τιμωρούνται] δια φυλακίσεως τουλάχιστον εξ μηνών*».<sup>13</sup>

Η θεσμοθέτηση της δήλωσης του ν. 105, που πλαισιώνεται από ένα ειδικό νομικό πλαίσιο κυρώσεων αναφέρεται αποκλειστικά στις σχέσεις μεταξύ της ε.δ.δ. και των πολιτών.<sup>14</sup> Το πεδίο εφαρμογής της είναι εξ ορισμού ευρύτατο, εφόσον αφορά «*γεγονότα έχοντα οιασδήποτε εννόμου συνεπείας*». Σηματοδοτείται έτσι η επίσημη καθιέρωση μιας τεχνικής ατομικού καταμερισμού των ευθυνών στα σημεία επαφής μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών

13. Φ.Ε.Κ, Α' 28, Νομοθ. Διάταγμα 105 της 13/17 Φεβρουαρίου 1969 - Περί ατομικής ευθύνης του δηλούντος ή βεβαιούντος. Πρέπει να σημειωθεί ότι η υπεύθυνη δήλωση δεν θεωρείται αποδεικτικό στοιχείο στα πλαίσια πολιτικής δίκης. Βλ. σχετικά Π. Α. Κωνσταντινίδη, *Ποινικών λεξικών και υποδείγματα δικογράφων*, τόμος 4ος, Αθήνα, 1980, σ. 213.

14. Η απόφαση για τη θέσπιση του ν.δ. 105/69, σε αντίθεση με το άρθρο 8 του Ν. 1599/86 που το αντικαθιστά, δεν αιτιολογείται στη βάση εισηγητικής έκθεσης, ούτε, φυσικά, εντάσσεται οργανικά σε μια συγκεκριμένη δέσμη διοικητικών μέτρων. Η αποσπασματικότητα αυτής της ρύθμισης υποδηλώνει τον τεχνικό χαρακτήρα της, σε αντιδιαστολή με τον πειθαρχικό-ιδεολογικό χαρακτήρα της εφαρμογής των υπεύθυνων δηλώσεων, με τη μορφή δηλώσεων δέσμευσης, κατά τη διάρκεια της μετεμφυλιακής περιόδου.



της, τεχνική, που, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ήταν ήδη γνωστή στην ελληνική κοινωνία.

Με τη θεομοιοποίησή της το 1969, η υπεύθυνη δήλωση αποκτά έναν ιδιότυπο «πανοπτικό» χαρακτήρα: αν και δεν υφίστανται τα θεσμικά μέσα για τη συστηματική εξακρίβωση του αληθούς των δηλούμενων στοιχείων, η εν λόγω θεσμική πρακτική είναι σχεδιασμένη έτσι ώστε να υποκαταστήσει πρακτικά αυτά τα μέσα. Με άλλα λόγια, είναι σχεδιασμένη για να επιφέρει πανοπτικά αποτελέσματα *αυτο-πειθαρχίας* όσο δεν υφίστανται τα τεχνικά και θεσμικά μέσα άσκησης ενός τέτοιου τύπου πειθαρχίας. Ο «*υπάλληλος, εις την αρμοδιότητα του οποίου υπάγεται η υποβληθείσα δήλωση ή βεβαιώσεις*», δεδομένης της έλλειψης των παραπάνω μέσων, είναι πολύ δύσκολο να τελεί «*εν γνώσει ... της παραβάσεως του παρόντος νόμου*». Έτσι, η πειθαρχική λειτουργία της υπεύθυνης δήλωσης βασίζεται στη θεωρούμενη από τον πελάτη *πιθανότητα* ελέγχου του αληθούς των στοιχείων που δηλώνει και, κατά συνέπεια, στην αντίληψη που έχει διαμορφώσει για το ελληνικό κράτος ως μηχανισμό ελέγχου και επιτήρησης. Υπό την έννοια αυτή, είναι δυνατός ο ισχυρισμός ότι μόνο στα πλαίσια ενός αυταρχικού κρατικού μηχανισμού, όπως αυτός του μετεμφυλιακού ελληνικού κράτους, είναι δυνατή η πρόκληση, σε κάποιο βαθμό, πανοπτικών πειθαρχικών αποτελεσμάτων ως απόρροια της καθιέρωσης της φόρμας της υπεύθυνης δήλωσης.

Ωστόσο, όπως υποδεικνύει ο Foucault, η αυτοπειθαρχηση του ατόμου, ως βασική διαδικασία συγκρότησης του δυτικού πολιτισμού, δεν είναι μόνο αποτέλεσμα της συνείδησης ή της θέλησης των πολιτών να πειθαρχήσουν σε κάποιους βασικούς κανόνες, αλλά επιτεύχθηκε, κυρίως, μέσω της σταδιακής διαμόρφωσης συγκεκριμένων πειθαρχικών τεχνικών οι οποίες προκάλεσαν αποτελέσματα πανοπτικού τύπου αυτο-επιτήρησης του υποκειμένου.<sup>15</sup>

Έτσι, εξεταζόμενη από την πειθαρχική της πλευρά, η υπεύθυνη δήλωση βρίσκεται ακριβώς στον αντίποδα των δυτικών πανοπτικών τεχνικών επιτήρησης που περιγράφει ο Foucault. Στην ουσία, ο πειθαρχικός χαρακτήρας της είναι *ψευδο-πανοπτικός*, εφόσον, παρά τον προγραμματικό αυτο-επιτηρητικό της σκοπό, δεν στηρίζεται σε ένα ανάλογο θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο, με βάση το οποίο θα είναι δυνατή η συστηματική επιτήρηση των δηλούντων,

15. Foucault, *ό.π.*

αλλά, αντίθετα, παραμένει το μοναδικό μέσο αυτοπειθαρχησης εν μέσω ενός θεσμικού και οργανωτικού κενού.<sup>16</sup>

Έτσι, ο λειτουργικός, και όχι ο πειθαρχικός, χαρακτήρας της υπεύθυνης δήλωσης είναι το πιο σημαντικό χαρακτηριστικό της εφαρμογής του εν λόγω θεσμού. Αυτός ο χαρακτήρας αναδεικνύεται επίσημα με το άρθρο 8 του Ν. 1599/1986 που αντικαθιστά το ν.δ. 105/1969, στη βάση της αρχής της απλότητας και ταχύτητας της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης: «*με τη νέα ρύθμιση ... τίθεται ο γενικός κανόνας της δυνατότητας απόδειξης στοιχείων με υπεύθυνη δήλωση. Παράλληλα όμως δίνεται η δυνατότητα στις υπηρεσίες να ελέγξουν, εφόσον το επιθυμούν, την υπεύθυνη δήλωση με στοιχεία που τηρούνται από άλλες υπηρεσίες ... Με τη νέα ρύθμιση ... συνδυάζεται η εξυπηρέτηση των πολιτών με το δημόσιο συμφέρον*».<sup>17</sup>

Εντάσσοντας τη λογική του νομοθέτη στη συζήτηση περί εκδημοκρατισμού και εκσυγχρονισμού της ε.δ.δ., ο θεσμός της υπεύθυνης δήλωσης αποκτά ένα διυπόστατο χαρακτήρα που συνδυάζει τη διευκολυντική με την πειθαρχική του λειτουργία. Το δεύτερο σκέλος, που σχετίζεται άμεσα με το αίτημα του εκσυγχρονισμού, ενδυναμώνεται, εφόσον προβλέπονται αυστηρότερες κυρώσεις σε σχέση με το ν.δ. 105/1969 σε περίπτωση υποβολής ψευδούς δήλωσης καθώς και παρέχεται η δυνατότητα στις υπηρεσίες να ελέγχουν – εφόσον το επιθυμούν – την ακρίβεια των στοιχείων με βάση τα αρχεία άλλων υπηρεσιών. Ωστόσο, η ενδυνάμωση του πειθαρχικού της χαρακτήρα, στην ουσία, δεν αποτελεί παρά βελτίωση του εγγενούς ψευδο-πανοπτικού πειθαρχικού της πλαισίου: ο έλεγχος των υπεύθυνων δηλώσεων είναι δυνατικός, και όχι συστηματικός. Κατά συνέπεια, η πειθαρχική τους λειτουργία παραμένει θεσμικά ασαφής.

Αντίθετα, το διευκολυντικό της σκέλος, άμεσα σχετιζόμενο με το αίτημα του εκδημοκρατισμού, προβάλλεται πιο καθαρά στη βάση της παραγράφου 1 του άρθρου 10, περί περιορισμού των δικαιολογητικών:

*Πιστοποιητικά ή άλλα δικαιολογητικά που απαιτούνται από τις κείμενες διατάξεις για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των*

16. Για τη γενικότερη έλλειψη των ιδεολογικών προϋποθέσεων δημιουργίας πανοπτικών πειθαρχικών τεχνικών στη μεταπολεμική Ελλάδα, βλ. Κ. Λοξιάδης, «Ιδεολογία στη μεταπολεμική Ελλάδα», *Λεβιάθαν*, τχ. 13, 1993, σ. 123-148.

17. Εισηγητική έκθεση του σ.ν. 1599/1986.

*πολιτών από τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, περιορίζονται στα απολύτως απαραίτητα με αποφάσεις του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με τις ίδιες αποφάσεις ορίζονται ποια από τα πιστοποιητικά, δικαιολογητικά κ.λπ. που διατηρούνται δεν μπορούν να αντικατασταθούν με την υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8.*

Με την παραπάνω διάταξη δεν προβλέπεται ο σαφής καθορισμός του πεδίου εφαρμογής των υπεύθυνων δηλώσεων, αλλά, αντίθετα, η οριοθέτηση του πεδίου *μη εφαρμογής τους*. Ο περιορισμός των δικαιολογητικών συνεπάγεται, έτσι, την επέκταση της εφαρμογής της τεχνικής των υπεύθυνων δηλώσεων, ως μέσο διευκόλυνσης της διεκπεραίωσης των γραφειοκρατικών υποθέσεων. Δεδομένου ότι, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του σ.ν. 1599/86, η εισαγωγή της νέας τεχνολογίας (πληροφορική) στη δημόσια διοίκηση, από μόνη της, είναι βέβαιο ότι θα βαθύνει ακόμα περισσότερο την αμοιβαία εχθρότητα μεταξύ αυτής και του πολίτη, η εφαρμογή της τεχνικής της υπεύθυνης δήλωσης αναδεικνύεται ως ο καταλληλότερος τρόπος μεταβατικής και θεσμικά έγκυρης επίλυσης του προβλήματος σχέσεων μεταξύ των δύο πλευρών. Σχηματικά, η «στρατηγική» του νομοθέτη είναι πρώτα η εξομάλυνση των σχέσεων μεταξύ των δύο πλευρών, διαμέσου και της επέκτασης της εφαρμογής των υπεύθυνων δηλώσεων, και μετά ο οργανωτικός και θεσμικός εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης.<sup>18</sup>

18. Ενδεικτικά παρατίθεται ένα απόσπασμα από την εισηγητική έκθεση του Ν. 1599/86:

«Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης δεν μπορεί και δεν πρέπει να αγνοήσει τη μεγάλη πρόκληση της εποχής μας, τη νέα τεχνολογία και ιδιαίτερα την πληροφορική. Μόνη όμως η εισαγωγή της νέας προηγμένης τεχνολογίας δεν μπόρεσε ούτε μπορούσε να περιορίσει ή να απαλείψει τη συνολική δυσλειτουργία της. Δεν μπορούσε με κανένα τρόπο να εξαφανίσει τη βαθιά ριζωμένη δυσπιστία ή και πολλές φορές την εχθρότητα του πολίτη προς τη δημόσια διοίκηση αλλά και του δημόσιου υπαλλήλου προς τον πολίτη, σοβαρά εμπόδια για την ποιοτική αναβάθμιση της Δημόσιας Διοίκησης, και τελικά την άσκηση της Κυβερνητικής πολιτικής. Μόνη η νέα τεχνολογία, δίχως τη διαφάνεια στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης που να επιτρέπει το δημοκρατικό και κοινωνικό έλεγχο, είναι βέβαιο ότι βαθαίνει ακόμη περισσότερο τη δυσπιστία και κάνει επιθετική την αμοιβαία εχθρότητα Δημόσιας Διοίκησης και πολίτη».

Ο Ν. 1599/86 είναι περισσότερο γνωστός για τη θεσμική κατοχύρωση του Ε.Κ.Α.Μ. και τον προβληματισμό γύρω από το ενδεχόμενο, μέσω του Ε.Κ.Α.Μ., καθιέρωσης ενός πανοπτικού τρόπου διαχείρισης στοιχείων που αφορούν την ιδιωτική

Η επέκταση της εφαρμογής των υπεύθυνων δηλώσεων ανταποκρίνεται, έτσι, στο μεταδικτατορικό αίτημα για εκδημοκρατισμό της ε.δ.δ.. Υπό αυτή την έννοια, αυτό είναι ένα παράδειγμα του πώς ο ελληνικός κρατικός γραφειοκρατικός σχηματισμός ανέπτυξε την - κατά Skocpol - δική του ικανότητα «μάθησης» και προσαρμογής στη βάση των κοινωνικών και πολιτικών διαδικασιών που έλαβαν χώρα κατά τη μεταπολίτευση. Αποδίδοντας στρατηγικό ρόλο σε μια υφιστάμενη διοικητική τεχνική, προσπάθησε να επιλύσει πρακτικά ένα πρόβλημα που ανάγεται θεμελιακά στο αδιευκρίνιστο της σχέσης μεταξύ εκσυγχρονισμού και εκδημοκρατισμού της ε.δ.δ.. Συμφιλιώνοντας τον πολίτη με το κράτος και, ταυτόχρονα, προσδίδοντας στον πρώτο ένα αίσθημα ευθύνης απέναντι στην ε.δ.δ., η τεχνική των υπεύθυνων δηλώσεων αποτελεί το συνδετικό κρίκο μεταξύ των δύο πολιτικών αιτημάτων. Ωστόσο, παρόλο που το ζήτημα της σχέσης μεταξύ εκδημοκρατισμού και εκσυγχρονισμού της ε.δ.δ. είναι εξαιρετικά ευρύ και δεν εμπίπτει άμεσα στο πεδίο ενδιαφέροντος του παρόντος άρθρου, είναι δυνατόν να διατυπωθεί η υπόθεση ότι η χωρίς όρους συνύπαρξη των δύο αιτημάτων στην ίδια διοικητική τεχνική συνεισφέρει σε πρωτογενές επίπεδο στην αναπαραγωγή του αδιευκρίνιστου χαρακτήρα της σχέσης τους.

Συνοπτικά, από την εποχή που οι υπεύθυνες δηλώσεις συντάσσονταν σε ένα απλό φύλλο χαρτί στη βάση του νομικού πλαισίου της διάταξης του ποινικού κώδικα, μέχρι την εποχή της χρησιμοποίησής τους ως πειθαρχικού μέσου, και από την επίσημη και ενδεδυμένη με τον ψευδο-πανοπτικό πειθαρχικό μανδύα θεσμοθέτησή τους από τη δικτατορία, έως την καθιέρωσή τους ως στρατηγικού μέσου εξομάλυνσης των σχέσεων μεταξύ Κράτους και πολίτη, ο θεσμός, προσαρμοζόμενος στο εκάστοτε πλαίσιο σχέσεων μεταξύ της ε.δ.δ. και των πολιτών, αλλάζει αρκετά προσωπεία. Από περιφερειακή τεχνική καταμερισμού ευθυνών μεταμορφώνεται σε θεσμική πρακτική με ευρύτατη εφαρμογή στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών της, και από πειθαρχικό μέσο του μετεμφυλιακού κράτους μεταλλάσσεται σε διοικητική τεχνική απόσβεσης των τριβών μεταξύ της κρατικής γραφειοκρατίας

---

ζωή του πολίτη από τη δημόσια διοίκηση. Γι' αυτό το ζήτημα, βλ. τις προτεινόμενες από τον Σ. Μάνο τροπολογίες στο δεύτερο και τρίτο άρθρο, όπου διατυπώνεται η άποψη ότι πρέπει εξ αρχής να αποκλειστεί ένα τέτοιο ενδεχόμενο (αριθμ. πρωτ. 411/51 και 412/52, 21/5/86).

και των πολιτών. Η εξέταση της εφαρμογής του στη Διεύθυνση Γεωργίας Φθιώτιδας, που ακολουθεί, δίνει ένα αδρό στίγμα της λειτουργικής ιδιότητάς του.

### 3. Ο ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΟΣ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΤΗΣ ΥΠΕΥΘΥΝΗΣ ΔΗΛΩΣΗΣ: Η περίπτωση της Διεύθυνσης Γεωργίας Φθιώτιδας<sup>19</sup>

Η εφαρμογή της τεχνικής της υπεύθυνης δήλωσης στη Διεύθυνση Γεωργίας Φθιώτιδας πήρε έντονες διαστάσεις σε αντιστοιχία με τον καθαρά διοικητικό/γραφειοκρατικό προσανατολισμό της εν λόγω υπηρεσίας, όπως και του συνόλου των Διευθύνσεων Γεωργίας, μετά την ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ε.<sup>20</sup> Πριν το 1981, και ιδιαίτερα κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (δεκαετίες 1950 - 1960), το προσωπικό της Διεύθυνσης, που αποτελείται κυρίως από απόφοιτους Γεωπονικών Σχολών και συναφών τριτοβάθμιων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, απασχολούνταν σε μεγάλο βαθμό με την παροχή εκπαιδευτικών και συμβουλευτικών υπηρεσιών στο γεωργικό πληθυσμό. Η ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση σηματοδότησε τη σχεδόν πλήρη γραφειοκρατικοποίηση της Διεύθυνσης στα πλαίσια της διοικητικής διαχείρισης των κοινωτικών προγραμμάτων εισοδηματικής ενίσχυσης και επιδότησης των γεωργών και κτηνοτρόφων, καθώς και των προγραμμάτων ένταξής τους σε αναπτυξιακά σχέδια βελτίωσης των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (Κ. 2328/91, πρώην 797/85/Ε.Κ.).

Το πρόβλημα της διοικητικής διαχείρισης και του ελέγχου των εν λόγω προγραμμάτων από τη Διεύθυνση εδράζεται κυρίως στην έλλειψη ενός κατάλληλου θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου,

19. Βασίζεται σε στοιχεία από το Δ. Παπαδόπουλος, *Αξιολόγηση του συστήματος Γεωργικών Εφαρμογών στην Ελλάδα: συγκριτική ανάλυση και διερεύνηση εκσυγχρονιστικών αναγκών*, Αθήνα, 1996, διδακτορική διατριβή που εκπονήθηκε στο Φροντιστήριο Γεωργικών Εφαρμογών, Τμήμα Γεωργικής Οικονομίας του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών.

20. Για την ιστορία και το σημερινό καθεστώς λειτουργίας της Υπηρεσίας Γεωργικών Εφαρμογών του Υπουργείου Γεωργίας, το έργο της οποίας επιτελείται σε περιφερειακό επίπεδο μέσω των κατά τόπους Διευθύνσεων Γεωργίας, βλ. ενδεικτικά, Υπουργείο Γεωργίας, *Προσανατολισμοί στο Εκπαιδευτικό Έργο των Γεωργικών Εφαρμογών*, Πρακτικά Α΄ Επιστημονικής Συνάντησης Γεωργικών Εφαρμογών, Αθήνα, 21-23 Ιουνίου 1988, και Α. Παναγιώτου και Λ. Λουλούδης, *Ανώτατες Γεωπονικές Σπουδές στη Σύγχρονη Γεωργική Πραγματικότητα*, Φροντιστήριο Συγκριτικής Γεωργίας και Γεωργικών Εφαρμογών, ΑΓΣΑ, Αθήνα, 1984.

με βάση το οποίο θα ήταν δυνατός ο συστηματικός έλεγχος της διαδικασίας παροχής των πάσης φύσεως κοινοτικών ενισχύσεων στους δικαιούχους. Η κυριότερη θεσμική ανεπάρκεια αφορά στην έλλειψη εθνικού κτηματολογίου και, σε ένα μικρότερο βαθμό, στην έλλειψη μητρώου αγροτών, ενώ η βασική οργανωτική ανεπάρκεια εστιάζεται στην έλλειψη διασύνδεσης των υπηρεσιών που σχετίζονται με το διοικητικό έλεγχο της όλης διαδικασίας μέσω κάποιου συστήματος πληροφορικής.

Πιο συγκεκριμένα, η έλλειψη εθνικού κτηματολογίου συνεπάγεται το ότι η Διεύθυνση Γεωργίας δεν είναι σε θέση να πιστοποιήσει επίσημα τη θέση και έκταση των προς επιδότηση και ενίσχυση καλλιεργούμενων εκτάσεων που ανήκουν σε κάθε δικαιούχο. Επιπρόσθετα, η έλλειψη μητρώου αγροτών συνεπάγεται την αδυναμία της υπηρεσίας να εξακριβώσει επίσημα το ότι οι αιτών είναι κατά κύριο επάγγελμα γεωργός, κάτι που αποτελεί βασική προϋπόθεση συμμετοχής των αιτούντων σε αναπτυξιακά προγράμματα του Κανονισμού 2328/91. Τέλος, η έλλειψη ενός συστήματος πληροφορικής, μέσω του οποίου θα ήταν δυνατή η ταξινόμηση και διαχείριση των - έστω δηλούμενων - στοιχείων που αφορούν κάθε γεωργική εκμετάλλευση, δεν επιτρέπει το συστηματικό έλεγχο των δηλούμενων στοιχείων σε εξατομικευμένη βάση.

Με βάση μόνο τα παραπάνω δεδομένα, η επίσημη νομιμοποίηση της διαδικασίας παροχής των κοινοτικών ενισχύσεων στους δικαιούχους γεωργούς και κτηνοτρόφους του Νομού Φθιώτιδας, μέσω της πιστοποίησης της εγκυρότητας των σχεδίων τους, είναι πρακτικά αδύνατη. Έτσι, η Διεύθυνση Γεωργίας Φθιώτιδας δεν είναι σε θέση να διανείμει τους κοινοτικούς χρηματικούς πόρους, εφόσον δεν είναι δυνατόν να αναλάβει την ευθύνη διοικητικής νομιμοποίησης της διαδικασίας παροχής τους, ως δημόσιος φορέας.

Έχοντας υπόψη τη βεβαιωμένη προσέγγιση ενός διοικητικού νομιμοποιητικού μηχανισμού, όπως της κρατικής γραφειοκρατίας, το προαναφερθέν πρόβλημα μπορεί να οριστεί ως πρόβλημα έλλειψης των θεσμικών και οργανωτικών μέσων άσκησης του νομιμοποιητικού ρόλου εκ μέρους της Διεύθυνσης Γεωργίας. Σε αυτά τα πλαίσια, είναι δυνατόν να διαπιστωθεί ότι η Διεύθυνση Γεωργίας, λόγω των συγκεκριμένων ανεπαρκειών, δεν μπορεί να επιτελέσει τον ρυθμιστικό και νομιμοποιητικό της ρόλο. Ωστόσο, όσο και αν αυτή η διαπίστωση είναι απολύτως ορθή, δεν παύει να αναφέρεται σε μια πλευρά μόνο του όλου ζητήματος: παρα-

βλέπει, δηλαδή, το γεγονός ότι οι δικαιούχοι, παρά τις δεδομένες θεσμικές ανεπάρκειες της Διεύθυνσης Γεωργίας, απολαμβάνουν τις προβλεπόμενες χρηματικές ενισχύσεις. Το συναρτώμενο ερώτημα, επομένως, είναι το εξής: «αν όχι η Διεύθυνση Γεωργίας, τότε ποιος και με ποιο ακριβώς τρόπο αναλαμβάνει την ευθύνη ελέγχου και νομιμοποίησης της όλης διαδικασίας έτσι ώστε να γίνει δυνατή η παροχή των ενισχύσεων κάτω από νομότυπα πλαίσια;».

Η διατύπωση της προηγούμενης ερώτησης σχετίζεται με την παραδοχή του γεγονότος ότι πρακτικά, και όχι κανονιστικά, εξεταζόμενη, η ευθύνη ελέγχου και νομιμοποίησης των σχεδίων των πελατών μιας δημόσιας διοίκησης, σε αντίθεση με την ευθύνη άσκησης των ρυθμιστικών της λειτουργιών, μπορεί να μεταφέρεται στους ίδιους τους πελάτες της.<sup>21</sup> Ωστόσο, αν δεν είναι ο «αρμόδιος» δημόσιος φορέας αυτός που αναλαμβάνει τη σχετική ευθύνη ελέγχου, τότε για ποιου είδους νομιμοποίηση πρόκειται; Πόσο έγκυρη είναι αυτή η διαδικασία νομιμοποίησης και σε ποια θεσμικά μέσα βασίζεται;

Η θεσμικά κατοχυρωμένη παρουσία της διοικητικής τεχνικής της υπεύθυνης δήλωσης εγγυάται τον νομικά έγκυρο χαρακτήρα της διαδικασίας μεταφοράς των ευθυνών ελέγχου των εν λόγω σχεδίων από τη Διεύθυνση Γεωργίας Φθιώτιδας στους πελάτες της. Οι τελευταίοι, λόγω της έλλειψης εθνικού κτηματολογίου

---

21. Η δυνατότητα μεταφοράς της ευθύνης διοικητικής επικύρωσης και νομιμοποίησης των σχεδίων των πελατών μιας δημόσιας υπηρεσίας από αυτή στους πελάτες της προκύπτει από τον ορισμό κάθε παρόμοιου σχεδίου ως μιας δέσμης συγκεκριμένων ευθυνών ή αρμοδιοτήτων, οι οποίες πρέπει να αναληφθούν πριν την εκτέλεσή του από κάποιους φορείς ή παράγοντες ως απολύτως αναγκαία προϋπόθεση υλοποίησής τους. Πιο ειδικά, ο παραπάνω ορισμός δεν σχετίζεται με τη νομική ex-post facto απόδοση ευθύνης μετά την πραγματοποίηση κάποιου σχεδίου, αλλά με την ουσιαστική (substantial) ex-ante κατανομή ευθυνών ή αρμοδιοτήτων πριν την υλοποίησή του σε συγκεκριμένους φορείς. Μέχρι να αναληφθούν οι συγκεκριμένες ευθύνες, είναι δυνατόν να μεταφέρονται ή να διαγράφουν συγκεκριμένες τροχιές ανάμεσα σε διαφορετικά επίσημα ή ανεπίσημα οργανωτικά πεδία. Για τη διάκριση μεταξύ νομικής και ουσιαστικής έννοιας της ευθύνης, βλ. H. Jonas, *The imperative of responsibility: in search for an ethics for the technological age*, Chicago, 1984, σ. 90-93. Για την έννοια των τροχιών ευθύνης, βλ. D. Papadopoulos, «From negotiations to networks: a study of the responsibilities' orbits at the interface between a rural bureaucracy and dynamic farmers in Greece», Msc thesis, Wageningen Agricultural University, Wageningen, 1995, σ. 10-12. Για την έννοια του οργανωτικού πεδίου (organizational field), βλ. S. R. Clegg, *Frameworks of Power*, Λονδίνο, 1989.

και μητρώου αγροτών, δηλώνουν κάθε χρόνο σε ανοικτές (Άρθρο 8 του Ν. 1599/1986) ή τυποποιημένες από την υπηρεσία υπεύθυνες δηλώσεις στοιχεία, όπως τον αριθμό των καλλιεργούμενων στρεμμάτων που ανήκουν στην κατοχή τους και την τοποθεσία στην οποία βρίσκονται καθώς και το επάγγελμα του γεωργού ως το κύριο τους επάγγελμα. Στη συνέχεια, το προσωπικό της Διεύθυνσης ελέγχει σε τοπικό επίπεδο ένα τυχαίο δείγμα της τάξης του 10 - 15% των υποβαλλόμενων δηλώσεων για την εξακρίβωση του αληθούς των δηλούμενων εκτάσεων και καλλιεργειών. Επειδή δε οι δηλώσεις που αφορούν στο γεωργικό επάγγελμα δεν είναι δυνατό να ελεγχθούν με τον ίδιο τρόπο, ως επιπρόσθετα μέσα εξακρίβωσης του αληθούς τους επιστρατεύονται οι φορολογικές δηλώσεις των γεωργών, στοιχείο που στην πλειονότητα των περιπτώσεων δεν υπάρχει, καθώς και σχετικές βεβαιώσεις από τον τοπικό αγροτικό σύλλογο, που όμως παρέχονται σε όλες σχεδόν τις περιπτώσεις.

Έτσι, η Διεύθυνση Γεωργίας ελέγχει, λόγω έλλειψης προσωπικού<sup>22</sup> και ενός συστήματος πληροφορικής, μόνο το 10-15% των δηλώσεων που υποβάλλονται σε ετήσια βάση. Για τις υπόλοιπες υπεύθυνες δηλώσεις, και με δεδομένη την 10-15% πιθανότητα ελέγχου τους, ισχύει η κανονιστική αρχή της αυτο-πειθαρχησης του πελάτη, ο οποίος αναλαμβάνει τη σχετική νομική ευθύνη εφόσον υπόκειται στις προβλεπόμενες νομικές κυρώσεις.<sup>23</sup>

Με αυτόν τον τρόπο, το πρόβλημα της έλλειψης των προαναφερθέντων θεσμών και μηχανισμών επιτήρησης επαναπροσδιορίζεται ως ένα ζήτημα επαναλαμβανόμενης σε ετήσια βάση αυτοπειθαρχησης των δηλούντων. Πρακτικά δε, το δεδομένο θεσμικό και οργανωτικό

---

22. Υπολογίζεται ότι, ακόμα και αν υπήρχε συμπλήρωση όλων των προβλεπόμενων οργανικών θέσεων στη Διεύθυνση Γεωργίας, μόνο το 30% των υποβαλλόμενων δηλώσεων θα ήταν δυνατό να ελεγχθούν μέσω της διαδικασίας των επιτόπιων ελέγχων.

23. Ενδιαφέροντα είναι και η πορεία εφαρμογής της ανοικτής φόρμας του Ν. 1599/86 σε αντιστοιχία με την εφαρμογή των τυποποιημένων από την υπηρεσία υπεύθυνων δηλώσεων. Στην περίπτωση του Κ. 797/85, για παράδειγμα, όταν αυτός πρωτοεφαρμόστηκε το 1986, χρησιμοποιήθηκαν από την υπηρεσία οι ανοικτές φόρμες, στις οποίες οι αιτούντες δήλωναν τα προαναφερόμενα στοιχεία. Το 1989 δημιουργήθηκε η τυποποιημένη από την υπηρεσία αίτηση-δήλωση η οποία αντικατέστησε την ανοικτή φόρμα. Έτσι, η ανοικτή φόρμα αποτέλεσε το πρωταρχικό μέσο υποβολής των σχετικών δηλώσεων, και η υπηρεσία, μέσω αυτής, στάθηκε δυνατό να επιτελέσει άμεσα το διοικητικό της ρόλο, χωρίς να είναι απαραίτητη, από το πρώτο στάδιο της εφαρμογής του κανονισμού, η δημιουργία μιας τυποποιημένης υπεύθυνης δήλωσης.



πρόβλημα, όλος παραδόξως, επιλύεται: τουλάχιστον κάποιιοι αναλαμβάνουν εκ των προτέρων την ευθύνη διοικητικής νομοποίησης των εν λόγω σχεδίων. Το γεγονός ότι αυτός ο «κάποιος» δεν είναι η Διεύθυνση Γεωργίας φαίνεται φυσιολογικό, αφού λείπουν οι κατάλληλοι θεσμοί και οργανωτικές προϋποθέσεις, μέσω των οποίων θα ήταν δυνατή η εκ των προτέρων ανάληψη της ευθύνης επικύρωσης των σχεδίων.<sup>24</sup>

Η περίπτωση της Διεύθυνσης Γεωργίας Φθιώτιδας υποδεικνύει πρότιστα το λειτουργικό χαρακτήρα του θεσμού της υπεύθυνης δήλωσης. Τα κοινοτικά κονδύλια, εάν απουσίαζε και αυτός ο θεσμός, θα ήταν αδύνατο να διανεμηθούν νομότυπα στους δικαιούχους. Έτσι, η διοικητική τεχνική της υπεύθυνης δήλωσης αναπληρώνει κάθε θεσμικό και οργανωτικό κενό, που θα αποτελούσε ανυπέβλητο εμπόδιο στη διαδικασία παροχής των κοινοτικών ενισχύσεων στους γεωργούς και κτηνοτρόφους του Νομού Φθιώτιδας.<sup>25</sup>

24. Αντιπαραβάλλοντας τον τρόπο που παρέχονται οι κοινοτικές επιδοτήσεις στην Ολλανδία, παρατηρείται ότι εκεί οι δικαιούχοι δεν επισυνάπτουν στις αντίστοιχες υπηρεσίες υπεύθυνες δηλώσεις, αλλά βεβαιώσεις της ιδιοκτησίας τους από το αρχείο κτηματολογίου. Φυσικά, σε αυτή την περίπτωση, η τεχνική των υπεύθυνων δηλώσεων δεν βρίσκει πεδίο εφαρμογής, καθόσον υφίστανται οι σχετικοί θεσμοί.

25. Οι χρήσεις της ανοικτής φόρμας της υπεύθυνης δήλωσης (N. 1599/86) εντός της Διεύθυνσης Γεωργίας Φθιώτιδας είναι πολλαπλές, σε αντίθεση με τη χρήση των τυποποιημένων αιτήσεων-δηλώσεων που είναι θεσμικά καθορισμένη. Στη συνέχεια, παρατίθενται δύο παραδείγματα εφαρμογής της ανοικτής φόρμας που υποδεικνύουν τον εξαιρετικά λειτουργικό της χαρακτήρα. Το πρώτο αποτελεί περίπτωση δήλωσης δέσμευσης και το δεύτερο δήλωσης αναφοράς:

α) Σε περίπτωση που ένας γεωργός δεν έχει προσκομίσει κάποιο απαραίτητο δικαιολογητικό εντός της καθορισμένης προθεσμίας, είναι συνήθης πρακτική η συμπλήρωση μιας υπεύθυνης δήλωσης εκ μέρους του, μέσω της οποίας δεσμεύεται να προσκομίσει το δικαιολογητικό σε σύντομο χρονικό διάστημα. Έτσι, νομιμοποιείται η διακριτική ευχέρεια του υπαλλήλου να δεχθεί την υποβολή επιπρόσθετων δικαιολογητικών εκτός της προκαθορισμένης προθεσμίας. Ασφαλώς, σε αυτή την περίπτωση, ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι υποβαθμίζεται το κριτήριο της προθεσμίας υποβολής των δικαιολογητικών.

β) Μέχρι πρόσφατα, όταν ο ιδιοκτήτης ενός υπό ενοικίαση χωραφιού διέμενε αρκετά μακριά από την περιοχή στην οποία βρίσκεται το χωράφι, η εξασφάλιση από τον ενοικιαστή του ενοικιαστηρίου από τον πρώτο αποτελούσε μια χρονοβόρα και δαπανηρή, ωστόσο αναγκαία, διαδικασία για την παραλαβή των προβλεπόμενων επιδοτήσεων από τον ενοικιαστή. Τελευταία, με σχετική απόφαση, καθορίστηκε ότι σε αυτές τις περιπτώσεις είναι αρκετή η υποβολή μιας υπεύθυνης δήλωσης εκ μέρους του ενοικιαστή, στην οποία θα αναγράφεται το ονοματεπώνυμο και ο τόπος κατοικίας του ιδιοκτήτη καθώς και η στρεμματική έκταση και η τοποθεσία του χωραφιού.

Από την άλλη πλευρά, μεταξύ του προσωπικού της Διεύθυνσης Γεωργίας Φθιώτιδας, ευρύτατα διαδεδομένη ήταν η άποψη ότι ο αναπληρωματικός χαρακτήρας της υπεύθυνης δήλωσης είναι κατά βάση προσωρινός. Μέχρι να συμπληρωθούν τα θεσμικά κενά, οι υπεύθυνες δηλώσεις δεν επιτελούν παρά έναν διευκολυντικό-θετικό ρόλο στη διαδικασία πιστοποίησης της εγκυρότητας των σχεδίων, που θα ήταν αδύνατο να νομιμοποιηθούν χωρίς την «επιστράτευση» αυτής της διοικητικής τεχνικής.

Ωστόσο, η προσωρινότητα της αναπληρωματικής λειτουργίας της υπεύθυνης δήλωσης δεν μπορεί να υποστηριχτεί με βάση τα στοιχεία κυκλοφορίας της δήλωσης του Ν. 1599/86 σε πανελλαδική κλίμακα. Η ιδιαίτερα διευρυμένη και αύξουσα κυκλοφορία της από έτος σε έτος υποδηλώνει τη δυνατότητα *αναβολής* της παρουσίας των θεσμών και οργανωτικών αναδιατάξεων που συμπληρώνει και υποκαθιστά στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών της. Ειδικότερα, σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Οικονομικών (Υπηρεσία Διαχείρισης Εντύπων και Αξιών Δημοσίου), σε πανελλαδική κλίμακα, ο ετήσιος ανά πενταετία μέσος όρος του αριθμού των διατιθέμενων δηλώσεων του Ν. 1599/86 (μέχρι και τον Μάρτιο 1989 κυκλοφορούσαν οι δηλώσεις του Ν. 105/69), στις κατά τόπους Δ.Ο.Υ., από το 1979 μέχρι και το 1993, είναι ως ακολούθως: 1979-83: 7.014.975, 1984-88: 9.111.792, και 1989-93: 13.478.152. Σημειώνεται, δηλαδή, αύξηση του ετήσιου μέσου όρου διατιθέμενων δηλώσεων της τάξης του 30% ανάμεσα στις πενταετίες 1979-83 και 1984-88, και της τάξης του 48% ανάμεσα στις πενταετίες 1984-88 και 1989-93. Έτσι, ενδεικτικά, το 1979 διατέθηκαν 7.047.500 δηλώσεις από το Υπουργείο Οικονομικών στις Δ.Ο.Υ., ενώ ο αντίστοιχος αριθμός για το 1993 ήταν 15.089.816 (!).

Καίτοι είναι αδύνατος ο προσδιορισμός της πραγματικής διάθεσης των υπεύθυνων δηλώσεων του Ν. 1599/86 στο κοινό, καθώς και η αντίστοιχη εκτίμηση περί της διακίνησης των τυποποιημένων ανά υπηρεσία δηλώσεων-αιτήσεων, τα παραπάνω στοιχεία υποδηλώνουν μια σαφή αυξητική τάση στην εφαρμογή της εν λόγω διοικητικής τεχνικής στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ της ε.δ.δ. και των πολιτών.

«Ουδέν μονιμότερον του προσωρινού», θα μπορούσε να συμπληρώσει επιγραμματικά κάποιος σε αυτό το σημείο. Αλλά και πάλι δεν θα απαντούσε στο ερώτημα: «πώς είναι δυνατή, μέσω της

εφαρμογής του θεσμού των υπεύθυνων δηλώσεων, όχι μόνο η αναπλήρωση των δεδομένων θεσμικών και οργανωτικών κενών της ε.δ.δ., αλλά και η αναβολή της παρουσίας των εκσυγχρονιστικών θεσμών;». Αν αξιωματικά γίνει αποδεκτό ότι στα πλαίσια της ε.δ.δ. δεν εμφανίζεται δεδηλωμένη πρόθεση αναβολής της θεσμικής παρουσίας, αλλά μόνο προσωρινής συμπλήρωσης των κενών, τότε πού ακριβώς έγκειται η αναβλητική ιδιότητα του θεσμού;<sup>26</sup> Μια πιθανή απάντηση αφορά στην ίδια τη συγκρότηση του κειμένου της υπεύθυνης δήλωσης.

#### 4. Η ΑΝΑΒΛΗΤΙΚΗ ΔΥΝΑΜΗ ΤΟΥ ΚΕΙΜΕΝΟΥ

Κάποιος θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι το τι δηλώνεται σε μια υπεύθυνη δήλωση σχετίζεται με τη στάση που έχει ο δηλών απέναντι στην πιθανότητα ελέγχου του από την απρόσωπη ελέγχουσα αρχή. Έτσι, δηλώνει είτε αληθή, είτε ψευδή στοιχεία. Στην τελευταία περίπτωση, διατρέχει τον κίνδυνο να του επιβληθούν οι σχετικές κυρώσεις που προβλέπονται είτε από το Ν. 1599/1986, ή από τον ποινικό κώδικα. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση της συγκρότησης του κειμένου της υπεύθυνης δήλωσης, αυτό παράγεται ως αποτέλεσμα της αυτοπειθάρχησης ή της μη αυτοπειθάρχησης του υποκειμένου, και ως εκ τούτου είναι απόρροια του πειθαρχικού χαρακτήρα της και της στάσης του δηλούντος απέναντι σε ένα στοιχείο της πραγματικότητας: την ελεγκτική και επιτηρητική λειτουργία της ε.δ.δ.. Ο λόγος (discourse) της υπεύθυνης δήλωσης αποτελεί απλή αντανάκλαση της κοινωνικής συνείδησης του δηλούντος σε αντιστοιχία με την κατ' εκτίμηση επιτηρητική ικανότητα του ελληνικού κρατικού γραφειοκρατικού μηχανισμού: ο «ασυνείδητος» πολίτης παράγει ένα ψευδές κείμενο, σε αντιδιαστολή με

26. Η αντίθετη παραδοχή, ότι, δηλαδή, η ε.δ.δ., μέσω της ευρύτατης εφαρμογής της υπεύθυνης δήλωσης, «συνειδητά» αναβάλλει τη δημιουργία εκσυγχρονιστικών θεσμών, προϋποθέτει τη διαμόρφωση ενός συγκεκριμένου σχεδίου εκ μέρους της, και, ως εκ τούτου, την ύπαρξη στο εσωτερικό της μιας λεβιαθανικού τύπου «κεντρικής συνείδησης». Το μοναδικό σχέδιο, όμως, που κατατίθεται στην εισηγητική έκθεση του σ.ν. 1599/1986 αφορά στον διευκολυντικό/αναπληρωματικό και όχι τον αναβλητικό και αντι-εκσυγχρονιστικό χαρακτήρα των υπεύθυνων δηλώσεων. Ασφαλώς, κάποιος θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι η πρώτη ιδιότητά τους συνεπάγεται αυτόματα και τη δεύτερη. Μια τέτοια υπόθεση εργασίας, όμως, δεν είναι καθόλου αυτονόητη.

τον «κοινωνικά συνειδητοποιημένο» ή απλά πειθαρχημένο πολίτη, ο οποίος, φυσικά, παράγει αληθείς δηλώσεις.

Σε αντίθεση με την προσέγγιση αυτή, θέτουμε την υπόθεση ότι το κείμενο της υπεύθυνης δήλωσης παράγεται, θεμελιακά, ως αποτέλεσμα των δεδομένων θεσμικών και οργανωτικών ανεπαρκειών της ε.δ.δ.. Η *αναγκαιότητα* υποβολής των υπεύθυνων δηλώσεων δεν προκύπτει πρωταρχικά από τον ψευδο-πανοπτικό πειθαρχικό τους χαρακτήρα, εφόσον δεν καλύπτεται ένα πειθαρχικό, αλλά, πρώτιστα, ένα θεσμικό και οργανωτικό κενό.

Από την άλλη πλευρά, όμως, ακόμα και αν γίνει παραδεκτή η αναπληρωματική θεσμική ιδιότητα της υπεύθυνης δήλωσης, είναι ουσιαστικά αδιανόητη η αναβλητική της διάσταση: το κείμενό της θεωρείται, όπως η γραφή γενικότερα, «ορφανό, ταπεινωμένο, αποθνημένο, νεκρό»<sup>27</sup>, ή απλά φορμαλιστικό. Η διαδικασία της *συγγραφής* της υπεύθυνης δήλωσης αντιμετωπίζεται ως άλλη μια γραφειοκρατική υποχρέωση των πολιτών απέναντι στην ε.δ.δ.. Το κείμενό της, ως υποκατάστατο που, «συμβατικό και πρόσκαιρο, δε χρησιμεύει παρά σαν μεσολάβηση ανάμεσα στην παρουσία και την ανάκτηση αυτής της παρουσίας»,<sup>28</sup> αναπαριστά παθητικά και «ταριχεύει» τον «προεξάρχοντα» θεσμικό λόγο. Εγκλωβισμένο μέσα στο θεσμικό πλαίσιο της υπεύθυνης δήλωσης, το *ίχνος* που κατατίθεται με τη μορφή αναφοράς συγκεκριμένων στοιχείων δεν μπορεί να έχει καμία δυναμική παρουσία, καμία εξωτερικότητα, κανένα πρωταρχικό ρόλο.

Το ζήτημα που προκύπτει σε αυτό το σημείο, και που διαφοροποιεί την παρούσα προσέγγιση απέναντι στη διαδικασία συγκρότησης του κειμένου των υπεύθυνων δηλώσεων από την προηγούμενη, αναφέρεται στη μη λογοκεντρική θεωρητική προσέγγιση του «κειμένου» (text) ή της γραφής.<sup>29</sup> Ο Derrida, επιχειρώντας την «πέρσπωση της γραφής» και την ανάδειξη του πρωταρχικού της ρόλου απέναντι στο Λόγο, εισάγει μια τελείως διαφορετική προσέγγισή της. Σύμφωνα με αυτή, μια σημαντική παράμετρος συγκρότησης ενός κειμένου είναι η έλλειψη κάποιων συγκεκριμένων

27. Κ. Παπαγιώργης, *Σιαμαία και ετεροθαλή*, Αθήνα, 1994, σ. 134.

28. Στο *ίδιο*, σ. 137.

29. Ο λογοκεντρισμός, πολύ συνοπτικά, χαρακτηρίζεται από την παραδοχή του λόγου ως απόδειξη της παρουσίας και το αντίστροφο. Η γραφή, ακόμα και στη σημειολογική εκδοχή του λογοκεντρισμού, θεωρείται απλά ως η γραφική απεικόνιση της φωνής και του «εσώτερου λόγου» (συνείδησης).

στοιχείων στο περιβάλλον παραγωγής του, ή στη «φύση» γενικότερα. Το κείμενο δεν αποτελεί μια απλή αντανάκλαση του φυσικού κόσμου, τον οποίο καλείται παθητικά να περιγράψει, αλλά αποτέλεσμα ατελειών του, τις οποίες καλείται να αναπληρώσει.<sup>30</sup> Το κείμενο παράγεται σε σχέση με άλλα κείμενα, ή, σύμφωνα με τον Βέλτσο, αναφορικά με το περι-κείμενό του, τους πιθανούς υποθετικούς του κόσμους που το περιβάλλουν.<sup>31</sup> Η αναπληρωματική λειτουργία του κειμένου, κατά τον Derrida, έχει ως προέκτασή της την αναβολή της παρουσίας των αναπληρούμενων από αυτό απόντων στοιχείων του περιβάλλοντος. Έτσι, το κείμενο, αυτό καθαυτό, αποτελεί έναν ενεργό παράγοντα συντήρησης και αναπαραγωγής μιας δεδομένης κατάστασης, και όχι ένα ουδέτερο επικοινωνιακό μέσο, όπως υποστηρίζεται από την κλασική λογοκεντρική προσέγγισή του. Η αδιανόητη για τη λογοκεντρική αντίληψη αναπληρωματική και ταυτόχρονα αναβλητική «ιδιότητα» του κειμένου που παράγεται εξαιτίας συγκεκριμένων ατελειών του περιβάλλοντος, και το οποίο αποτελεί παράγοντα απόσυρσης και χρονικής επιβράδυνσης της παρουσίας των συμπληρούμενων στοιχείων, αποκαλείται *διαφορά*.<sup>32</sup>

30. J. Derrida, *De la Grammatologie*, Παρίσι, 1967 - ελλ. μτφ. Κωστής Παπαγιώργης, *Περί Γραμματολογίας*, Αθήνα, 1990. Για τη συμπληρωματικότητα της γραφής, βλ. σ. 245-282, στην ελληνική έκδοση.

31. Γ. Βέλτσο, *Η μη-κοινωνιολογία: αναλυτική του μετα-μοντερνισμού*, Αθήνα, 1988, σ. 59. Όσον αφορά ιδιαίτερα στις υπεύθυνες δηλώσεις, αυτές δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ως «πεδία σημείων που παραπέμπουν σε "αναφερόμενα" και [ως] μαρτυρίες που πρέπει να διερευνηθούν, αλλά [ως] αποτυπώσεις γραπτές, κατασκευές γραπτές, που παρεμβάλλονται ανάμεσα σε άλλες κατασκευές, σε μηχανές και θεσμούς ... και που εμφανίζουν όχι μέσα από τη γραφή αλλά με τη γραφή τους συσχετισμούς των κειμένων μεταξύ τους και τη δυναμική που προκύπτει επιτέλους από την απλή αντιπαράθεσή τους» (στο ίδιο, σ. 60, έμφαση στο πρωτότυπο).

32. Αναφορικά με τη διαφορά, ο Βέλτσο σημειώνει: «Στο παίγνιο της γραφής, στο γράμμα ως ίχνος και στο κείμενο ως περιοχή αυτής της αναδίπλωσης της σημασης στον εαυτό της, που γίνεται τόσο ως απόσυρση της παρουσίας, όσο και ως χρονική επιβράδυνση - αφού κάθε παρόν εκπηγάει από τη μη ταύτιση με τον εαυτό του - η διαφορά επιχειρεί το ρηξικέλευθο έργο της: χωρίζει με την αναβλητική παρεμβολή της ως διάστημα αυτό που δεν είναι ο εαυτός του (την παρουσία), για να είναι ο εαυτός του, δηλαδή το παρόν. Και συγχρόνως, συσχετίζοντας αυτήν τη ριζική ετερότητα του εξωτερικού με το εσωτερικό, αναβάλλει χρονικά, διασπάζει, επιβραδύνει επ' άπειρον την ίδια την παρουσία, το θεμέλιο του λογοκεντρισμού και των επιστημών» (στο ίδιο, σ. 53, έμφαση στο πρωτότυπο). Για μια συνοπτική παρουσίαση της προβληματικής της διαφοράς, βλ. Παπαγιώργης, *ό.π.*, σ. 129-144.

Η παρουσία μέσω του λόγου στοιχείων της πραγματικότητας, ως μεταφυσική λογοκεντρική έννοια, είναι δυνατόν να αναλυθεί μέσω της προβληματικής της διαφοράς ως μια διαδικασία νομιμοποίησης της απουσίας τους, και, παρόμοια, η απουσία τους ως διαρκώς αναβαλλόμενη χρονικά παρουσία. Αυτή η συνεχής και ποτέ καθορισμένη διαδικαστική κίνηση μεταξύ «παρουσίας» και «απουσίας» στοιχείων και εννοιών μπορεί να αποτελεί ένα σημαντικό πεδίο ανάλυσης των πρακτικών που αναπτύσσονται στα πλαίσια μίας συγκεκριμένης οργάνωσης.<sup>33</sup> Σε αυτά τα πλαίσια, παραθέτοντας το σχόλιο του Παπαγιώργη, «είναι θεμελιώδες να εξετάζουμε τα πάντα κάτω από τη σκοπιά της γραφής, θέτοντας την ερώτηση: Πώς να σκεφτούμε την εξωτερικότητα ενός κειμένου;».<sup>34</sup> Ή, στην προκειμένη περίπτωση, πώς είναι δυνατό να απεγκλωβίσουμε το κείμενο των υπεύθυνων δηλώσεων από το θεσμικό του πλαίσιο και να αποκαταστήσουμε τον εγγενή αναβλητικό του ρόλο;

Ιδιαίτερα, όσον αφορά στις δηλώσεις αναφοράς, η υπεύθυνη δήλωση αποτελεί το πεδίο θεσμικής συγκρότησης ενός κειμένου, η εξωτερικότητα του οποίου έγκειται στο ότι, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, παράγεται εξαιτίας συγκεκριμένων θεσμικών και οργανωτικών ελλείψεων της ε.δ.δ.. Οι δηλούντες είναι πρώτιστα *συγγραφείς* που αφήνουν στον κενό χώρο της φόρμας τα ίχνη της παρουσίας θεσμών και οργανωτικών διατάξεων που δεν υφίστανται: τα αναφερόμενα στοιχεία που δεν δύνανται να προμηθευτούν επίσημα στη βάση απόντων θεσμών (στην περίπτωση της Διεύθυνσης Γεωργίας, του εθνικού κτηματολογίου και του μητρώου γεωργών). Το κείμενό της, ή, απλά, τα παρεχόμενα μέσω αυτής στοιχεία αναφέρονται ευθέως σε εκσυγχρονιστικές θεσμικές και οργανωτικές αναδιατάξεις, εφόσον αυτά τα στοιχεία του περιβάλλοντος καλείται έμπρακτα να αναπληρώσει και υποκαταστήσει. Έτσι, ο «υποθετικός κόσμος» ο οποίος περι-γράφεται μέσω του κειμένου των υπεύθυνων

33. Βλ. τις εργασίες των R. Cooper, «Modernism, Post Modernism and Organizational Analysis 3: The Contribution of Jacques Derrida», *Organizational Studies*, τχ. 10/4, 1989, σ. 479-502, και S. Linstead, R. Grafton-Small, «On Reading Organizational Culture», *ό.π.*, τχ. 13/3, 1992, σ. 331-355. Οι συγγραφείς υποστηρίζουν, εκτός των άλλων, ότι η προσέγγιση του Jacques Derrida μπορεί να βρει εφαρμογή στη μη φορμαλιστική εννοιοποίηση και ανάλυση οργανωτικών σχημάτων, όπως αυτό της κρατικής γραφειοκρατίας.

34. Παπαγιώργη, *ό.π.*, σ. 144.

δηλώσεων είναι μια εκσυγχρονισμένη ε.δ.δ.. Δια-γράφοντας μονομιάς την απόσταση μεταξύ της τρέχουσας προβληματικής κατάστασης και της ιδεατής εικόνας μίας εκσυγχρονισμένης ε.δ.δ., το κείμενο των υπεύθυνων δηλώσεων αποτελεί ενεργό παράγοντα αναβολής της παρουσίας και δημιουργίας των συμπληρούμενων θεσμικών και οργανωτικών ανεπαρκειών της ε.δ.δ.. Πολύ πρακτικά, η διαφορική διάσταση του κειμένου των υπεύθυνων δηλώσεων έγκειται στο ότι τα σχέδια των πελατών της ε.δ.δ. επικυρώνονται και υλοποιούνται ως αν, τα αναπληρούμενα θεσμικά στοιχεία (π.χ., εθνικό κτηματολόγιο), ήταν *παρόντα*. Αναβάλλεται έτσι η έκφραση της ανάγκης για τη θέσπισή τους στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών της.<sup>35</sup>

Κατά συνέπεια, ο θεωρούμενος προσωρινός χαρακτήρας της αναπληρωματικής λειτουργίας της υπεύθυνης δήλωσης αποτελεί πιο πολύ ένα προϊόν της λογοκεντρικής προσέγγισης του κειμένου της, παρά ένα στοιχείο της πραγματικότητας.

Επομένως, αυτή καθεαυτή η θεμελιώδης παραδοχή της «απουσίας» συγκεκριμένων εκσυγχρονιστικών θεσμών στην ε.δ.δ. δεν είναι δυνατό να αποτελεί ένα πλήρως ξεκαθαρισμένο ζήτημα για τους αναλυτές της. Το πιθανό ενδεχόμενο – έτσι όπως αποτυπώνεται στην παρούσα εργασία – της αδιανόητης, με βάση λογοκεντρικές προσεγγίσεις, «προμήθειάς» τους, ή «παρουσίας» τους, εννοούμενης ως διαφορικής διαδικασίας νομιμοποίησης της απουσίας τους μέσω της αποτύπωσης των ιχνών της παρουσίας τους στα πλαίσια της ευρύτατης εφαρμογής της θεσμικής πρακτικής της υπεύθυνης δήλωσης, είναι δυνατόν να συνεισφέρει στην πληρέστερη και πιο «θετική» κατανόηση του καθεστώτος λειτουργίας της ελληνικής κρατικής γραφειοκρατίας.

---

35. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι η έλλειψη του κτηματολογίου έγινε ιδιαίτερα αισθητή, όχι σε διοικητικό, αλλά σε περιβαλλοντικό επίπεδο, με αφορμή τη συνήθη πρακτική αποχαρακτηρισμού δασικών εκτάσεων και μετατροπής τους σε οικοδομήσιμα αγροτεμάχια εκ μέρους των καταπατητών γης. Όπως επιστημάνθηκε προηγουμένως, στα πλαίσια της διαδικασίας παροχής των κοινοτικών επιδοτήσεων, η απουσία του εν λόγω θεσμού, αν και εμφανής, δεν απέκτησε ανάλογη σπουδαιότητα, εφόσον, μέσω των υπεύθυνων δηλώσεων, επιλύθηκε διοικητικά το πρωταρχικό πρόβλημα της κατανομής ευθυνών.

## 5. ΣΥΝΟΨΗ - ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Η σύγχρονη εικόνα της ε.δ.δ. είναι ελάχιστα θετική: όχι μόνο εμφανίζεται αντιπαραγωγική και ανίσχυρη απέναντι στην παρέμβαση εκ μέρους άτυπων κοινωνικών δικτύων, αλλά, επιπρόσθετα, στους κόλπους της αναπτύσσονται σοβαρές τάσεις αντίστασης στον θεσμικό και οργανωτικό εκσυγχρονισμό της. Είναι κοινά παραδεκτό ότι η ε.δ.δ., αντιστεκόμενη στον εκσυγχρονισμό της, αποτελεί μια σημαντική τροχοπέδη στη διαδικασία εκσυγχρονισμού της ελληνικής δημόσιας ζωής, συνεισφέροντας, έτσι, στην αναπαραγωγή των «εχθρικών» σχέσεων μεταξύ του ελληνικού κράτους και των πολιτών.

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται μια συνεισφορά στην πληρέστερη κατανόηση του αντιστασιακού χαρακτήρα της ε.δ.δ.. Τα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν αφορούν, όχι στη δεδομένη αρνητική διάσταση του προβλήματος, αλλά στη «θετική» του πλευρά: «θετική», με την έννοια των παραγωγικών διαστάσεων του αντι-εκσυγχρονιστικού της προφίλ. Βασική υπόθεση εργασίας, σε πλήρη αναντιστοιχία με την υπόθεση περί «εχθρικών σχέσεων» μεταξύ των δύο πλευρών, είναι ότι η ε.δ.δ. είναι δυνατό να αναβάλλει συστηματικά τον εκσυγχρονισμό της μέσω και της διευκόλυνσης της διαδικασίας διοικητικής επικύρωσης και νομιμοποίησης των σχεδίων όλων των πελατών της.

Η διοικητική τεχνική και θεσμική γραφειοκρατική πρακτική της υπεύθυνης δήλωσης, και ιδιαίτερα το γεγονός της ευρύτατης και συνεχώς διευρυνόμενης εφαρμογής της στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών της, αποτελεί το πεδίο σκιαγράφησης των «θετικών» αποχρώσεων της αντι-εκσυγχρονιστικής φυσιογνωμίας της ελληνικής κρατικής γραφειοκρατίας. Μια πρώτη ιδιαιτερότητα αυτού του ιδιότυπου θεσμού είναι ότι η εφαρμογή του στηρίζεται σε δύο τελείως διαφορετικά μεταξύ τους σκέλη: ένα πειθαρχικό, και ένα λειτουργικό/διευκολυντικό της διαδικασίας νομιμοποίησης σχεδίων που είναι αδύνατο να επικυρωθούν με βάση τις δεδομένες θεσμικές και οργανωτικές ανεπάρκειες της ε.δ.δ..

Η θεσμοθέτηση, το 1969, της τυποποιημένης ανοικτής φόρμας της υπεύθυνης δήλωσης προέκυψε ως απόρροια της λειτουργικής της διάστασης: ο αυξανόμενος όγκος των γραφειοκρατικών συναλλαγών της ε.δ.δ. με τους πολίτες, με δεδομένες τις σημαντικές θεσμικές και οργανωτικές ανεπάρκειες, αποτέλεσε τον κύριο παράγοντα επίσημης υιοθέτησης της διοικητικής τεχνικής της υπεύθυνης δήλωσης - που ήταν γνωστή από τις αρχές του αιώνα - ως το



πιο πρόσφορο θεσμικό μέσο διευκόλυνσης της διαδικασίας διοικητικής νομιμοποίησης των σχεδίων. Και είναι αυτή η «αναγκαιότητα» το βασικό στοιχείο που νομιμοποιεί, με την ευρεία έννοια, τη συνεχώς διευρυνόμενη εφαρμογή της από το 1969 και μετά.

Ο προφανής λειτουργικός της χαρακτήρας, σε πλήρη αναντιστοιχία με το προβληματικό ψευδο-πανοπτικό πειθαρχικό της υπόστρωμα, αναδεικνύεται ως η κύρια συνιστώσα αξιοποίησης των δυνατοτήτων συμπλήρωσης και υποκατάστασης των δεδομένων θεσμικών και οργανωτικών κενών της ε.δ.δ. που παρέχονται από αυτή. Με αυτόν τον τρόπο, σε κάθε περίπτωση, όπου η ε.δ.δ. δεν είναι δυνατόν να αναλάβει την ευθύνη επικύρωσης, και συνακόλουθα νομιμοποίησης ενός σχεδίου στη βάση ενός συγκεκριμένου θεσμού, την αναλαμβάνει ο πελάτης της, με την κανονιστική δέσμευση της αυτο-πειθαρχησής του. Με άλλα λόγια, σε πρώτο επίπεδο, η υπεύθυνη δήλωση, κυρίως με τη μορφή της δήλωσης αναφοράς, αποτελεί το πιο κατάλληλο θεσμικό μέσο τεχνικής επίλυσης ενός, στην ουσία, θεσμικού προβλήματος: της κατανομής ευθωνών εν μέσω σημαντικών θεσμικών και οργανωτικών κενών. Το ν.δ. 105/69 ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στο παραπάνω πρόβλημα.

Στα πλαίσια του Ν. 1599/86, και ειδικότερα των άρθρων 8 και 10 τα οποία αντικαθιστούν το προηγούμενο διάταγμα, η υπεύθυνη δήλωση επέχει θέση μέσου εξομάλυνσης των «εχθρικών» σχέσεων μεταξύ ε.δ.δ. και πολιτών. Η επέκταση της εφαρμογής της νομιμοποιείται υπό το πρίσμα του εκδημοκρατισμού της ε.δ.δ. μέσω του περιορισμού των υποβαλλόμενων δικαιολογητικών και της συνεπαγόμενης ταχύτερης διεκπεραίωσης των υποθέσεων. Το πρόβλημα του εκσυγχρονισμού της ε.δ.δ. και της αποφόρτισης του γραφειοκρατικού όγκου συναλλαγών, σύμφωνα με τη στρατηγική του νομοθέτη, μπορεί να αντιμετωπιστεί άμεσα, αν και «πρόσκαιρα», μέσω της αξιοποίησης των προαναφερόμενων δυνατοτήτων που παρέχονται από το θεσμό. Κατά συνέπεια, με τον Ν. 1599/86, το λειτουργικό σκέλος του ενδυναμώνεται και «προεκτείνεται» σημαντικά, ενώ το ήδη ατροφικό πειθαρχικό του σκέλος παραμένει ουσιαστικά σε αχρηστία.

Σε αυτό το σημείο είναι χρήσιμο να παραθέσουμε την άποψη ενός αναλυτή της νεοελληνικής «θετικότητας». Ο Πέτρος Πιζάνιας εύστοχα παρατηρεί σε γενικό επίπεδο ότι, παρά τους προφανείς και συνεχείς κλυδωνισμούς του ελληνικού πολιτικού συστήματος, αυτό επιδεικνύει μια αξιοσημείωτη αντοχή χάρη σε μια «πάγια

πολιτική κατευνασμού και κολακειάς», την οποία αποκαλεί ελληνική εκδοχή του «κοινωνικού συμβολαίου», η οποία είναι «το κομβικό σημείο στο οποίο ασκούνται τόσο οι κοινωνικές όσο και οι πολιτικές πρακτικές όλων των εταίρων που συνιστούν το πολιτικό σύστημα στην Ελλάδα». Σε αυτά τα πλαίσια γίνεται σαφές ότι, όσον αφορά την «πολιτική κατευνασμού», ο Ν. 1599/86 επιφυλάσσει στη θεσμική πρακτική των υπεύθυνων δηλώσεων ένα σημαντικό ρόλο, αξιοποιώντας στο έπακρο το σύνολο των «κατευναστικών» της ιδιοτήτων στην κατεύθυνση του περιορισμού των δικαιολογητικών και κατ' επέκταση της γραφειοκρατίας. Αποτελώντας, έτσι, μια εξαίρεση της κεντρικής υπόθεσης του Πιζάνια περί απουσίας θεσμών στους οποίους μπορούν να απευθυνθούν οι Έλληνες πολίτες χωρίς την επιμεριστική διαμεσολάβηση του κομματικού και κρατικού μηχανισμού, η υπεύθυνη δήλωση, λόγω της ιδιόμορφης λειτουργικής της σημασίας, καταλαμβάνει μια τυπική/θεσμική θέση στο άτυπο παζλ του ελληνικού «κοινωνικού συμβολαίου».<sup>36</sup>

36. Η βασική δομή των σχέσεων που αποκαλείται από τον Πιζάνια ελληνική εκδοχή του «κοινωνικού συμβολαίου» μπορεί να συνοψιστεί ως εξής: «...η κάθε κυβέρνηση καλείται από τους ψηφοφόρους της να αποφασίσει επί παντός ονείρου, ανάγκης, επιθυμίας και αιτήματος, και ιδίως να αποφασίσει όπως οι ίδιοι έχουν προκαθορίσει. Και αυτό το κάλεσμα έχουν αποδεχτεί με αποχρώσεις όλες σχεδόν οι κυβερνήσεις ενσωματώνοντας όλες τις κοινωνικές αντιθέσεις που ενυπάρχουν στα άπειρα κοινωνικά επιθυμήματα, αλλά χωρίς φυσικά να τις επιλύουν με μέσα πολιτικά. Έτσι διαμορφώνουν την πολιτική τους χωρίς ούτε καν να μετουσιώνουν έστω αυτά τα επιθυμήματα σε κάποιο είδος κρατικού θεσμού που θα τα ικανοποιεί, αλλά με κοινό τρόπο για όλους» (ό.π., σ. 44). Ο Πιζάνιας, υπερβαίνοντας επιτυχώς την αρνητική προσέγγιση του ελληνικού πολιτικού συστήματος, η οποία βασίζεται στη μονοδιάστατη ερμηνευτική αξιοποίηση του δεδομένου της απουσίας μιας σειράς αναλυτικών κατηγοριών (π.χ., στική τάξη, κοινωνία πολιτών), υπογραμμίζει ότι το απόν ενοποιητικό υποκείμενο του «πολίτη» υποκαθίσταται από αυτό του «ιδιώτη», με αποτέλεσμα οι σχέσεις κράτους - πολιτών να πραγματώνονται ως σχέσεις κράτους/ιδιωτών στα πλαίσια μίας άτυπης «αγοράς σχέσεων [και - θα συμπληρώναμε - αγοράς της διακριτικής ευχέρειας των κρατικών υπαλλήλων], η οποία οργανώνεται με διαπροσωπικά δίκτυα» (στο ίδιο, σ. 45).

Επιχειρώντας μια συνεισφορά στην καινοτόμο θετική αναλυτική γραμμή του Πιζάνια, πιστεύουμε ότι στην περίπτωση της υπεύθυνης δήλωσης εμφανίζεται το εξής ακόμα πιο «παράδοξο» φαινόμενο: η εφαρμογή αυτής της θεσμικής πρακτικής, «με κοινό τρόπο για όλους», συνεπάγεται την αναβολή της δημιουργίας των συμπληρωμένων θεσμών και οργανωτικών αναδιατάξεων. Έτσι, πλάι στο νεοελληνικό κοινωνικά «ακέφαλο» και κατακερματισμένο υποκείμενο του «ιδιώτη», παίρνει θέση και το θεσμικά κατοχυρωμένο αλλά παράλληλα λογοκεντρικά «αδιανόητο» υποκείμενο του «δηλούντος» ως συγγραφέα ενός κειμένου που περι-γράφει στην

Ωστόσο, η θεωρούμενη υπολανθάνουσα προσωρινότητα του αναπληρωματικού χαρακτήρα της υπεύθυνης δήλωσης δεν αποδεικνύεται με βάση τα στοιχεία που δεικνύουν μια συνεχώς αύξουσα κυκλοφορία της ενιαίας ανοικτής φόρμας της. Αντίθετα, είναι δυνατόν τα θεσμικά και οργανωτικά κενά τα οποία συμπληρώνει να παραμένουν «κενοί χώροι», επειδή, ακριβώς, αναπληρώνονται τεχνητά. Η δυνατότητα αναβολής της παρουσίας των συμπληρωμένων θεσμικών και οργανωτικών στοιχείων στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ της ε.δ.δ. και των πελατών της είναι το πιο σημαντικό χαρακτηριστικό της εφαρμογής της. Ο θεσμός του εθνικού κτηματολογίου, για παράδειγμα, στην περίπτωση της Διεύθυνσης Γεωργίας Φθιώτιδας, αλλά και γενικότερα σε όλες τις Διευθύνσεις Γεωργίας της χώρας, πρακτικά, και όσον αφορά στις συναλλαγές μεταξύ αυτής και των πελατών της, «υφίσταται», ή, ακριβέστερα, «προμηθεύεται», εφόσον η απουσία του έχει νομιμοποιηθεί μέσω της διοικητικής τεχνικής των υπεύθυνων δηλώσεων. Το ίδιο συμβαίνει με το θεσμό του μητρώου αγροτών.

Έτσι, μια δεύτερη ιδιαιτερότητα της θεσμικής πρακτικής της υπεύθυνης δήλωσης είναι ότι αυτή είναι δυνατόν να λειτουργεί συμπληρωματικά και υποκαταστατικά ως προς απόντες θεσμούς και οργανωτικές αναδιατάξεις, και ως εκ τούτου δεν μπορεί να θεωρείται ως, απλά, ένα ακόμα θεσμικό στοιχείο ανάμεσα σε άλλα.

Υπό αυτή την έννοια, και σύμφωνα με τη γραμματολογική προσέγγιση του κειμένου, η υπεύθυνη δήλωση αποτελεί το *θεσμικό τόπο της διαφοράς*, εφόσον το ίδιο το κείμενο που παράγεται μέσω αυτής αποτελεί παράγοντα αναβολής της παρουσίας των στοιχείων που συμπληρώνονται. Έτσι, το κείμενο της υπεύθυνης δήλωσης είναι *ενεργός* παράγοντας συντήρησης και αναπαραγωγής του προβληματικού θεσμικού και οργανωτικού καθεστώτος λειτουργίας της ε.δ.δ..

---

ολότητά του το εκσυγχρονιστικό πρόταγμα, και ταυτόχρονα αναβάλλει την έκφραση της ανάγκης για ουσιαστική συμπλήρωση των τεχνητά αναπληρούμενων θεσμικών κενών. Η διαφορά αλλά και η διασύνδεση μεταξύ των δύο υποκειμένων είναι ότι, ενώ η σχέση κράτους/ιδιώτη είναι εξ ορισμού *άτυπη* με συγκεκριμένες, όπως υποδεικνύει ο Πιζάνιας, *πρωτογενώς κοινωνικές και στη συνέχεια θεσμικές* προεκτάσεις, αντίστροφα, η σχέση κράτους/δηλούντος, αποτελεί *τυπική* και συμβατική γραφειοκρατική διαδικασία με επίσης συγκεκριμένες *πρωτογενώς θεσμικές και στη συνέχεια κοινωνικές* προεκτάσεις.

Στη βάση των παραπάνω διαπιστώσεων, μια ιδιαιτερότητα της ε.δ.δ., συγκρινόμενης με τις δυτικές κρατικές γραφειοκρατίες, είναι ότι η πρώτη, με τις δεδομένες θεσμικές και οργανωτικές της αδυναμίες, είναι δυνατόν να επιβιώνει ως κατ' επίφαση διοικητικός νομοποιητικός μηχανισμός μέσω της συστηματικής και θεσμικά συγκροτημένης εκροής των ευθυνών της, που αφορούν στον έλεγχο των σχεδίων των πελατών της, στους ίδιους τους πελάτες της. Με αυτόν τον τρόπο, είναι δυνατόν, παράλληλα, να συντηρείται το υφιστάμενο προβληματικό πλαίσιο επιτέλεσης του ρυθμιστικού της ρόλου. Ασφαλώς, η θεσμικά συγκροτημένη εκροή ευθυνών από τον δημόσιο προς τον ιδιωτικό χώρο δεν μπορεί παρά να υποδηλώνει σε αδρές γραμμές μια διαδικασία συστηματικής αποδυνάμωσης του πρώτου και παράλληλης ενδυνάμωσης του τελευταίου.<sup>37</sup>

Αντίστροφα, μια «θετική» διάσταση του αντι-εκσυγχρονιστικού χαρακτήρα της ε.δ.δ. έγκειται στην εκτεταμένη εφαρμογή μιας θεσμικής πρακτικής, μέσω της οποίας γίνεται δυνατή, εν μέσω συγκεκριμένων θεσμικών ανεπαρειών, η διευκόλυνση της διαδικασίας διοικητικής επικύρωσης των σχεδίων των πελατών της. Αναμφίβολα, η καθιέρωση του αναπληρωματικού τρόπου παράκαμψης της διαδικασίας διαμόρφωσης των σχετικών εκσυγχρονιστικών θεσμών είναι, εν πολλοίς, απόρροια της αρνητικής διάστασης της ε.δ.δ..

Πολύ πρακτικά, στην περίπτωση της Διεύθυνσης Γεωργίας Φθιώτιδας, κανείς δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι η συγκεκριμένη υπηρεσία θα έπρεπε να έχει αναστείλει τη διαδικασία παροχής των κοινοτικών ενισχύσεων στους δικαιούχους λόγω των σημαντικών ανεπαρειών του σχετικού θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου ελέγχου. Το γεγονός, όμως, ότι βρέθηκε ένας θεσμικά έγκυρος τρόπος παράκαμψης του δεδομένου προβλήματος και έγινε εξαρχής

37. Η σχέση μεταξύ της διαδικασίας κατανομής της εξουσίας (power) και του εκ των προτέρων (ex-ante) καταμερισμού ευθυνών ανάμεσα σε επίσημα και ανεπίσημα οργανωτικά πεδία μπορεί εν συντομία να περιγραφεί ως εξής: ο εκ των προτέρων καταμερισμός ευθυνών σε κάποιο οργανωτικό πεδίο συνεπάγεται και την ισχυροποίησή του σε σχέση με κάποιο άλλο οργανωτικό πεδίο (π.χ., δημόσιος τομέας), από το οποίο εκρέουν οι συγκεκριμένες ευθύνες. Όπως γίνεται φανερό, η παραπάνω θεώρηση της διαδικασίας κατανομής της εξουσίας, που αναπτύσσεται στο Papadopoulos, *ό.π.*, βασίζεται στην άποψη περί «μηδενικού αθροίσματος» (zero-sum). Για μια σύνοψη των υφιστάμενων θεωριών περί εξουσίας, βλ. Ν. Δεμερτζής, «Ουσιώδης αμφισβητησιμότητα και θεωρίες περί της εξουσίας», *Θεωρία και Κοινωνία*, τχ. 3, Δεκέμβριος 1990, σ. 23-46.

δυνατή η απορρόφηση και παροχή των κοινοτικών ενισχύσεων παρέχει ένα παράδειγμα του πώς, πρακτικά και τυπικά, νομιμοποιείται και παίρνει σάρκα και οστά η διαδικασία της «μεγέθυνσης χωρίς ανάπτυξη» που χαρακτηρίζει τη νεότερη Ελλάδα. Η θεσμική πρακτική της υπεύθυνης δήλωσης, έτσι, αποτελεί έναν αντικειμενικό παράγοντα που καθιστά δυνατή την αναπαραγωγή αυτού του – σύμφωνα με τον Τσουκαλά – ελληνικού «privilegium odiosum».<sup>38</sup> Κοντολογίς, η οικονομική μεγέθυνση λαμβάνει χώρα, με αυτόν τον τρόπο, εν απουσία και, πολύ περισσότερο, κάτω από καθεστώς παρατεινόμενης και συστηματικής αναβολής της δημιουργίας των κατάλληλων προϋποθέσεων διοικητικού εκσυγχρονισμού.

Ωστόσο, το κύριο πρόβλημα που τίθεται από την παρούσα εργασία είναι ότι η λογοκεντρική προσέγγιση της θεσμικής πρακτικής της υπεύθυνης δήλωσης οριοθετεί το ζήτημα της συμπλήρωσης των εν λόγω θεσμικών και οργανωτικών κενών ως πρόβλημα, εντέλει, συνειδησιακού χαρακτήρα. Σύμφωνα με αυτή, όπου οι θεσμοί δεν επαρκούν για την πειθάρχηση του πολίτη, επιστρατεύεται, ως ύστατο μέσο αυτοπειθαρχίας, η επίκληση της συνταγματικής αρχής του «πατριωτισμού των Ελλήνων». Με αυτόν τον τρόπο, όμως, η ανάλυση του καθεστώτος εφαρμογής των υπεύθυνων δηλώσεων μοιραία εκφυλίζεται αναγόμενη στη σφαίρα του ατελέσφορου και γενικόλογου προβληματισμού περί της «νοοτροπίας των Νεοελλήνων». Αντίθετα, απεμπολώντας την καθολικά απο-

38. Η εμπειρισताωμένη προσέγγιση του φαινομένου της «μεγέθυνσης ή αύξησης χωρίς ανάπτυξη» οδηγεί τον Τσουκαλά, στο άρθρο «“Τζαμπατζήδες” στη χώρα των θαυμάτων. Περί Ελλήνων στην Ελλάδα», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 1, Ιανουάριος 1993, σ. 9-52, να χαρακτηρίσει την Ελλάδα, κάπως βιαστικά, ως «χώρα των θαυμάτων». Ίσως ο κυριότερος λόγος διατύπωσης αυτού του χαρακτηρισμού να έγκειται στη μη αντίστοιχη ενασχόληση και με την τυπική διάσταση του όλου ζητήματος. Αποτελώντας ένδειξη της αναλυτικής σημασίας αυτής της διάστασης, η περίπτωση της εφαρμογής της υπεύθυνης δήλωσης, πιστεύουμε, δίνει ένα αδρό στίγμα της καθοριστικής και ενεργού συνεισφοράς του ίδιου του θεσμικού οικοδομήματος στη διαμόρφωση και αναπαραγωγή αυτού του φαινομένου: αν μια κύρια συνιστώσα του ήταν, στο κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο, η μετανάστευση και η συνεπαγόμενη μεσοπρόθεσμη χρονική μετάθεση της διαδικασίας επίλυσης πολλών κοινωνικών προβλημάτων και συγκρούσεων, όπως υποδεικνύει ο Τσουκαλάς, παρόμοια, η σχετικά πρόσφατα εκτεταμένη και ιδιαίτερα διαδεδομένη εφαρμογή των υπεύθυνων δηλώσεων ενεργοποιεί και, πολύ περισσότερο, θεσμοθετεί τη διαδικασία της χρονικής μετάθεσης και αναβολής της επίλυσης αντίστοιχα θεσμικών προβλημάτων.

δεκτή λογοκεντρική προσέγγιση, και εξετάζοντας το όλο ζήτημα όχι ως πρόβλημα συνείδησης, αλλά, θεμελιακά, ως *πρόβλημα γραφής*, είναι δυνατόν να εντοπιστεί ο εγγενής αντι-εκσυγχρονιστικός χαρακτήρας αυτού του θεσμού. Στα πλαίσια των υπεύθυνων δηλώσεων, θεσμοί και άνθρωποι έχουν πλέον φτάσει στο σημείο να «συνδιαλέγονται» απ' ευθείας στη βάση μιας σχέσης γραφής χωρίς να διαμεσολαβούν αναλυτικά πολυπαθείς και σχετικά ασαφείς έννοιες, όπως η συνείδηση, η νοοτροπία και η καταγωγή.

Εξεταζόμενη σε αυτά τα πλαίσια, ακόμα και η διατύπωση της ανάγκης για ποινικοποίηση των υπεύθυνων δηλώσεων, δηλαδή, του συστηματικού ελέγχου τους και της επιβολής των προβλεπόμενων νομικών κυρώσεων – διατύπωση που παραπέμπει στη συζήτηση περί μη εφαρμογής των υφιστάμενων νόμων (πρόβλημα νοοτροπίας) – δεν μπορεί παρά να εμπεριέχει μια βασική αντίφαση: η ίδια η εφαρμογή τους πρώτα απ' όλα αναβάλλει τη δημιουργία του κατάλληλου θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου, με βάση το οποίο θα ήταν δυνατός ο συστηματικός έλεγχός τους.

Συνοπτικά, ο θεσμός της υπεύθυνης δήλωσης δεν αποτελεί μόνο, όπως ίσως πιστεύουν αρκετοί, μια καθαρά διευκολυντική θεσμική πρακτική, με λίγο ως πολύ, προσωρινό χαρακτήρα παρέμβασης. Στην πραγματικότητα είναι και μια γραφειοκρατική τεχνική που, μέσω της εκτεταμένης εφαρμογής της σε πρωτογενές επίπεδο, η ε.δ.δ. όχι μόνο δεν επιτρέπει την «ανάδυση» των αναγκών για τη δημιουργία ορισμένων εκσυγχρονιστικών θεσμών στα σημεία αλληλεπίδρασης μεταξύ αυτής και των πολιτών, αλλά, πολύ περισσότερο, τις «πνίγει» συστηματικά εν τη γενέσει τους.

Εν κατακλείδι, η τόσο, καθ' ημάς, δια-δεδομένη τεχνική των υπεύθυνων δηλώσεων συνεπάγεται την απατηλή δια-γραφφή του υφιστάμενου θεσμικού και οργανωτικού ελλείμματος της ε.δ.δ. σε πρακτικό επίπεδο. Η εκτεταμένη εφαρμογή της παρέχει ένα μέτρο της ουσιαστικής απόστασης που χωρίζει τον ελληνικό κρατικό γραφειοκρατικό σχηματισμό από τις δυτικές κρατικές γραφειοκρατίες, καθώς και του τρόπου με τον οποίο πρακτικά αυτή η απόσταση εκμηδενίζεται τεχνητά, χωρίς, φυσικά, να γεφυρώνεται. Αυτός ο τρόπος πρωτογενούς και με θεσμικά μέσα αντίστασης της ελληνικής κρατικής γραφειοκρατίας στον διοικητικό εκσυγχρονισμό είναι, ίσως, και ο περισσότερο αποτελεσματικός, επειδή, πάνω απ' όλα, είναι ιδιαίτερα παραγωγικός.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

Υπεύθυνη δήλωση αναφοράς  
(υποβληθείσα στη Διεύθυνση Γεωργίας Φθιώτιδας)

Υπεύθυνος Δήλωσης

Ο κάτωθι υπογεγραμμένος Δημ. Διον. Θεοφανόπουλος κάτοχος του εν τη πόλει Αταλάντης Βενζιναρότρου Μηχανοκαλλιέργειας δηλώ υπευθύνως και εν γνώσει των συνεπειών των κειμένων διατάξεων περί ψευδούς δηλώσεως ότι εις την ως άνω Μηχανοκαλλιέργειαν καταναλίσκω δεκατέσσερα (14) Δοχεία Βενζίνης μηνιαίως και συγκεκριμένως εις τας κάτωθι καλλιέργειας.

1) Ονομασία και αριθμός ενός Βενζιναρότρου τύπου Κατερπιλάρ αλυσότροχου υπ. αριθ. 2.φ. 1207.

2) Βενζινομηχανής Ντίτζελ ιπποδυνάμεως 25. ίππων, χρησιμοποιουμένου διά Μηχανοκαλλιέργειαν.

3) Κατανάλωσις ανά 8ωρου Δύο Δοχεία Βενζίνης.

4) Μέση Μηνιαία κατανάλωσις 60 Δοχεία Βενζίνης.

5) » » » κατά προηγούμενων χρήσιν 60 Δοχεία Βενζίνης.

Εν Αταλάντη την 29ην Δεκεμβρίου 1939

Εθεωρήθη

Εν Αταλάντη 29 Δ/βρίου 1939  
Η Αστυνομική Αρχή

Ο  
Δηλών

Δημ. Διον. Θεοφανόπουλος

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**Υπεύθυνη δήλωση δέσμευσης

(από το ΦΕΚ Α' 72/1969, Β.Λ. 249, κεφ. IV, άρθρο 23,  
παρ. 2 - Περί Οργανισμού Σχολής Δοκίμων Υπαξιωματικών  
Ναυτικού (ΣΔΥΝ))

## Υπεύθυνος Δήλωσης

1. Ο υπογεγραμμένος . . . (ονοματεπώνυμο και επάγγελμα), δηλώ  
υπευθύνως και εν γνώσει των περί ψευδούς δηλώσεως συνεπειών  
του Νόμου, ότι συγκατατίθεμαι όπως ο . . . (ονοματεπώνυμο  
υποψηφίου και βαθμός συγγένειας, αν δεν είναι υιός του αναφε-  
ρόμενου θετέον την φράσιν "ον επιτροπεύω ή κηδεμονεύω"), κα-  
ταταχθή εις την Σχολήν Δοκίμων Υπαξιωματικών Ναυτικού.

2. Υποχρεούμαι δε όπως καταβάλω εις το Δημόσιον τα δαπα-  
νηθέντα δι' αυτού εν περιπτώσει παραιτήσεώς του δι' έξοδα  
μισθοδοσίας, διατροφής, ματισμού και εκπαιδεύσεως εις α υπεβλήθη  
το Κράτος δια του χρόνου της εν Σχολή φοιτήσεώς του, συμφώνως  
προς τας οικείας περί αυτών διατάξεις.

Εν . . . τη . . . 19..

Ευπειθέστατος  
(Υπογραφή)

Βεβαιούται το γνήσιον της ως άνω υπογραφής  
Ο Αστ. Δ. ή Δ/ντης Σ. Χωροφ.



