

Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου

Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών

Διοίκηση Επιχειρήσεων

Μεταπτυχιακή Διατριβή



**Διαχείριση Δημόσιων Εγγράφων/ Αρχείων
στην Κύπρο**

και

**Πρόσβαση των Πολιτών στις Πληροφορίες, Έγγραφα
και Άλλο Υλικό που Φυλάσσεται από το Κράτος**

Ελπινίκη Χριστοδούλου

**Επιβλέπων Καθηγητής
Δρ. Κώστας Χατζηγιάννης**

Ιούνιος 2016

Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου

Σχολή Οικονομικών Επιστημών και

Διοίκησης

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών

Διοίκηση Επιχειρήσεων

Μεταπτυχιακή Διατριβή

**Διαχείριση Δημόσιων Εγγράφων/ Αρχείων
στην Κύπρο και**

**Πρόσβαση των Πολιτών στις Πληροφορίες, Έγγραφα και
Άλλο Υλικό, Στοιχεία που Φυλάσσονται από το Κράτος**

Ελπινίκη Χριστοδούλου

**Επιβλέπων Καθηγητής
Δρ. Κώστας Χατζηγιάννης**

Η παρούσα μεταπτυχιακή διατριβή υποβλήθηκε προς μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων για απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στη Διοίκηση Επιχειρήσεων από τη Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης του Ανοικτού Πανεπιστημίου Κύπρου.

Ιούνιος, 2016

Περίληψη

Ο εκσυγχρονισμός της κυπριακής δημόσιας διοίκησης και η διαφάνεια της κρατικής δράσης αποτελούν ζητούμενα για το κυπριακό κράτος, ιδιαίτερα, τα τελευταία χρόνια. Στη σημερινή εποχή η πληροφορία, ένα διαχρονικά πολύτιμο αγαθό, απέκτησε νέες διαστάσεις λόγω της εισόδου σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών. Η επικράτηση δε της «ανοιχτής κοινωνίας» και η αυξανόμενη σημασία που δίδει στην πληροφορία σηματοδότησε την αλλαγή των παραδοσιακών μορφών της ανθρώπινης δραστηριότητας σε όλες τις εκφάνσεις, συμπεριλαμβανομένης της επικοινωνίας με τη δημόσια διοίκηση και την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους της δημόσιας διοίκησης.

Προκειμένου, δε, να επιτελέσει το ρόλο του στην Κύπρο του 21^{ου} αιώνα και να ανταποκριθεί στις αναβαθμισμένες συνθήκες λειτουργίας του δημοσίου σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, ο δημόσιος τομέας έχει την ανάγκη ενσωμάτωσης νέων όρων λειτουργίας, σύγχρονων μεθόδων παροχής υπηρεσιών, καθώς και σύγχρονων τεχνολογικών εργαλείων. Σε αυτό το πλαίσιο η «σιωπή» που παλαιότερα, ενδεχομένως και λόγω του νεαρού του νεοσύστατου κράτους, επικρατούσε για χάρη του δημόσιου συμφέροντος και της διασφάλισης της κρατικής ασφάλειας, σταδιακά, παραδίδει τη θέση της στη δημοσιότητα. Οι εφαρμογές, δε, της νέας τεχνολογίας τίθενται πλέον στην υπηρεσία του πολιτών που απαιτούν διαφάνεια και συμμετοχή στη διοικητική δράση και εκεί και όπου απαιτείται, άσκηση ορθολογικής κριτικής.

Ένας βασικός τομέας της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης που απαιτεί εκσυγχρονισμό είναι και η διαχείριση των εγγράφων και αρχείων, έντυπων και ηλεκτρονικών, που έχει στην κατοχή της. Η θεσμική καθιέρωση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης τους, που να καλύπτει και διαδικασίες πρόσβασης του πολίτη, καθ'ην στιγμή αυτά είναι ενεργά, θα καλύψει ένα μεγάλο κενό «σύγχρονης διοίκησης». Συγκεκριμένα θα συμβάλει, αφενός, στην αύξηση της παραγωγικότητας και της αποτελεσματικότητας της διοίκησης και, αφετέρου, στη διαφάνεια και την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη και, κατ' επέκταση, στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην ανάπτυξη σχέσης εμπιστοσύνης πολίτη-κράτους. Το δικαίωμα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, συνίσταται, αφενός, στη δυνατότητα να αναγνωρίζεται από την έννομη τάξη στον κάθε πολίτη να λαμβάνει γνώση, ύστερα από αίτησή του, του περιεχομένου των δημοσίων εγγράφων και, αφετέρου, στην υποχρέωση της διοίκησης να προστατεύσει αποτελεσματικά το δικαίωμα αυτό, χωρίς, ωστόσο, η άσκησή του να αντιβαίνει, αντίθετα, να σέβεται το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Τα δύο δικαιώματα δεν θα πρέπει να συγκρούονται, αλλά ούτε και να υποχωρεί το ένα έναντι του άλλου. Μια προσεκτική εξέταση αποδεικνύει ότι τα δύο, σε μεγάλο βαθμό, ταυτίζονται, ενώ και τα δύο προκύπτουν από το συνταγματικό δικαίωμα της πληροφόρησης.

Summary

The modernisation of the Cypriot public administration and the transparency of state action have been requested from the Cypriot state, particularly in recent years. In today's age, information, an age-long valuable commodity, has gained new dimensions due to the introduction of modern informatics and communications technologies. The prevalence of "open society" and the increasing importance it gives to information has marked the change of traditional forms of human activity in all its aspects, including communication with the public administration and the provision of services by the public administration.

So, in order to perform its role in 21st century's Cyprus and meet the enhanced operating conditions of the government sector on a European and an international level, the public sector is in need of incorporating new terms of operation, modern methods of service provision, as well as modern technological tools. In this context, the "silence" that used to prevail in favour of the public weal and the ensuring of state security, possibly also because of the newly-formed state's youth, is gradually giving its place to publicity. The applications of new technology are now at the disposal of the citizens, who demand transparency and participation in administrative action and, where this is demanded, exercise of rational criticism.

A key area in the public administration's operation requiring modernisation is the management of the documents and records, printed and electronic, in its disposal. The institutional establishment of an integrated system of their management, covering the procedures for citizens' access, as long as they are active, will cover a big gap of "modern administration". Specifically, on the one hand it will contribute to the administration's increase of productivity and efficiency, and on the other hand to the transparency and the protection of civil rights and, by extension, to the fight against corruption and the development of a trust relation between citizen and state.

The right to access public documents consists, on the one hand, of the law and order's ability to acknowledge the fact that each citizen can be aware, following their application, of the contents of public documents and, on the one hand, of the administration's obligation to effectively protect this right, without its exercise going against, but rather to protect personal data. The two rights must not clash, and also the one mustn't give way in favour of the other. A careful examination proves that the two are, largely, identical, while both of them result from the constitutional right to information.

Ευχαριστίες

Σε όσους, αφειδώλευτα,
χαρίζουν γνώση.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	1
1. Αρχεία - Ιστορική Αναδρομή	4
1.1 Τα Αρχεία στην Αρχαιότητα	4
1.2 Τα Αρχεία στην Κύπρο	6
1.3 Η Ψηφιακή Εποχή	9
2. Βασικές Έννοιες	10
2.1 Αρχείο/Archive – Αρχείο/ Record	10
2.2 Έγγραφο (Document) και Αρχειακός Δεσμός	13
2.3 Φάκελος (Folder ή File)	14
2.4 Σειρά (Series)	14
2.5 Διαχείριση Αρχείων	15
2.5.1 Διαχείριση Αρχείων ή Διαχείριση Εγγράφων;	16
3. Η Διαχείριση Δημόσιων Αρχείων στην Κύπρο	19
3.1. Δημόσια Αρχεία - Ορισμός και Χρήση	19
3.2 Η Διαχείριση των Δημόσιων Αρχείων.....	19
3.3 Υφιστάμενο Σύστημα Διαχείρισης των Δημόσιων Αρχείων ή/και Εγγράφων	20
3.3.1 Οργάνωση Τμηματικών Αρχείων	21
3.4 Διαδικασίες Διαχείρισης των Δημόσιων Αρχείων/ Εγγράφων – Πρακτική Εφαρμογή	22
3.4.1 Χειρογραφικό Σύστημα	22
i. Εισερχόμενα Έγγραφα.....	22
ii. Εξερχόμενα Έγγραφα.....	23
iii. Εσωτερικά Έγγραφα.....	23
3.4.2 Ηλεκτρονικό Σύστημα	23
3.5. Επιλογή και Διάθεση Φακέλων και Άλλων Δημόσιων Αρχείων	26

4.	Επίσημη Επικοινωνία	28
4.1.	Εισαγωγικά.....	28
4.2.	Υφιστάμενο Σύστημα Επικοινωνίας.....	29
	i. Σημείωμα.....	30
	ii. Επιστολή.....	30
	iii. Εγκύκλιος.....	30
	iv. Πρακτικά.....	30
5.	Δικαίωμα Πρόσβασης των Πολιτών σε Δημόσια Έγγραφα	31
5.1	Εισαγωγικά.....	31
5.2.	Ιστορική Αναδρομή.....	32
5.3.	Το Αντικείμενο του Δικαιώματος.....	33
5.4.	Βασικές Αρχές Πρόσβασης στα Δημόσια Έγγραφα και Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Περιβάλλον.....	34
5.4.1.	Βασικές Αρχές Διεθνούς Συμβουλίου Αρχείων.....	35
5.4.2.	Διεθνές και Ευρωπαϊκό Νομικό Πλαίσιο.....	35
5.4.3	Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) σε Κοινοτικό και Εθνικό Επίπεδο.....	36
5.4.4	Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στην Ελλάδα.....	38
5.4.5	Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στην Κύπρο.....	39
6.	SWOT Ανάλυση	42
6.1	Εισαγωγικά.....	42
6.2.	Αποτύπωση Υφιστάμενης Κατάστασης.....	43
6.3.	Ανάλυση των επί Μέρους Παραμέτρων.....	45
7.	Εισηγήσεις Πολιτικής	56
8.	Συμπεράσματα	59
	Βιβλιογραφία	63
	Παράρτημα :Ενδεικτική Δομή Ενός Αρχείου	68

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ένα σύγχρονο κράτος που σέβεται τους πολίτες του τεκμηριώνει την ιστορία του στα επίσημα αρχεία. Προς τούτο εφαρμόζει ολοκληρωμένα συστήματα διαχείρισης αρχείων. Η αποτελεσματική διαχείριση αρχείων δεν προκύπτει ως τυχαίο γεγονός στο χρόνο, αλλά ως απότοκο της σωστής διαδρομής μέσα από διεθνείς πρακτικές και αποδεκτές διεθνώς προϋποθέσεις διαχείρισης αρχείων. Το κράτος πρέπει να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα του συστήματος διαχείρισης των αρχείων του και, αδιαμφισβήτητα, την ταυτόχρονη προσβασιμότητα σε αυτά, προκειμένου να αποδεικνύει τις αποφάσεις και τις πράξεις του.

Η αρχειονομία πρέπει να τίθεται στις προτεραιότητες της πολιτείας και, με δεδομένη τη χρήση της τεχνολογίας σε όλες τις εκφάνσεις της δημόσιας διοίκησης, στην πρώτη γραμμή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και ηλεκτρονικής δημοκρατίας. Για να είναι ολοκληρωμένο ένα πρόγραμμα αρχειακής διαχείρισης θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει όλα τα στάδια του κύκλου ζωής κάθε αρχείου. Ταυτόχρονα πρέπει να είναι θεσμοθετημένο και πιστοποιημένο σύμφωνα με τις διεθνείς πρακτικές και πρότυπα αρχειακής διαχείρισης. Η νομοθετική ρύθμιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος αρχειακής διαχείρισης είναι ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση προκειμένου κράτος και πολιτεία να αποδείξουν ότι και διατηρούν και δεν περιορίζουν την είσοδο στα αρχεία τους, σεβόμενοι τη βούληση του ερευνητή/ ιστορικού να έχει πρόσβαση στις πληροφορίες για να γνωρίσει το παρελθόν και να καταγράψει την ιστορία της δικής του πατρίδας. Η αρχειονομία ζητά τη σωστή της θέση και στο διοικητικό μηχανισμό. Αυτό, το επιβάλλει και η κοινωνία η οποία έχει απαιτήσεις στην πρόσβαση στη δημόσια πληροφόρηση, τις οποίες το κράτος οφείλει να τις ικανοποιήσει.

Εκτός, βεβαίως, αυτής καθ' εαυτής της λειτουργίας ενός αποτελεσματικού συστήματος διαχείρισης αρχείων, ένα δημοκρατικό κράτος οφείλει, επίσης, να φροντίσει ώστε να

διασφαλίζεται το δικαίωμα καθενός να λαμβάνει γνώση των δημόσιων εγγράφων όχι μόνο όταν αυτά παύουν να έχουν διοικητική χρήση, αλλά και όταν δι' αυτών καθορίζονται πολιτικές και λαμβάνονται αποφάσεις. Εν άλλους, το κράτος πρέπει να διασφαλίζει ότι ο πολίτης έχει τη δυνατότητα να μαθαίνει τα τεκταινόμενα την ώρα που συμβαίνουν.

Η διαμόρφωση, στο χρόνο, του συστήματος διαχείρισης των δημόσιων εγγράφων και άλλου αρχειακού υλικού, εξυπακούεται και της πρόσβασης σε αυτά, αλλά και του εν γένει συστήματος διεξαγωγής της επίσημης επικοινωνίας, τόσο μεταξύ του κυπριακού κράτους και του πολίτη όσο και μεταξύ των επί μέρους συστατικών του (υπουργείων, τμημάτων και υπηρεσιών), αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας διατριβής. Στα πλαίσια της έρευνας, μέσα από μια SWOT ανάλυση, επιχειρείται ο εντοπισμός όλων εκείνων των παραγόντων, ενδογενών και εξωτερικών, που επηρέασαν ή/ και επηρεάζουν τη διαμόρφωση του κυβερνητικού προγράμματος αρχειακής διαχείρισης, προκειμένου να ενισχύσει την κατανόησή μας για τα γνωρίσματα, του εν πολλοίς νομικογραφειοκρατικού χαρακτήρα, που αυτό προσέλαβε.

Στο πλαίσιο αυτό παρουσιάζεται και η εξέλιξη του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, τόσο στο διεθνή όσο και στον ευρωπαϊκό χώρο, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας. Γίνεται, βεβαίως, αναφορά στο ισχύον πλαίσιο στην Κύπρο και στην απουσία νομοθετικής ρύθμισης του εν λόγω θέματος. Ειδικότερα παρατίθενται, αφενός, οι λόγοι που μέχρι σήμερα δεν έχει ψηφιστεί ειδική νομοθεσία για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα, παρά τις κατά καιρούς προσπάθειες και, αφετέρου, γίνονται εκτιμήσεις, γιατί πρέπει στο άμεσο μέλλον να προωθηθεί από το κράτος νομοθεσία που να κατοχυρώνει το δικαίωμα αυτό.

Η διατριβή καταλήγει σε συμπεράσματα και εισηγείται στρατηγικές ώστε στα επόμενα λίγα χρόνια ο παραδοσιακός τρόπος επικοινωνίας των δημόσιων υπηρεσιών μεταξύ τους, αλλά και με τους πολίτες, να συμβαδίζει με τις εξελίξεις της εποχής. Συγκεκριμένα προτείνονται στρατηγικές βελτίωσης του υφιστάμενου προγράμματος διαχείρισης αρχείων με την καθολική εφαρμογή ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισής τους, αξιοποιώντας τη σύγχρονη τεχνολογία. Ουσιαστική εισήγηση πολιτικής συνιστά η

προτεινόμενη νομοθετική ρύθμιση του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών στα δημόσια/ διοικητικά έγγραφα. Παρουσιάζονται τα οφέλη μιας νομοθετικής ρύθμισης του δικαιώματος αυτού, τόσο για τον ίδιο τον πολίτη όσο και για το κράτος γενικότερα. Η θέσπιση του δικαιώματος πρόσβασης του πολίτη στα διοικητικά έγγραφα, με νομοθέτημα, κρίνεται ότι θα σηματοδοτήσει την καθολική αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης. Μιας δημόσιας διοίκησης με κεντρικούς άξονες την πραγματική δημοκρατία και τον εκσυγχρονισμό. Η δυνατότητα συμμετοχής του πολίτη στη διοικητική δράση θα οδηγήσει τη δημόσια διοίκηση σε ένα διάφανο πλαίσιο λειτουργίας, ενώ θα αναπτυχθεί ένα νέο μοντέλο σχέσης κράτους-πολίτη, αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

Η παρούσα διατριβή απευθύνεται τόσο στο δημόσιο λειτουργό όσο και στον πολίτη αυτού του τόπου με το μήνυμα πως κάθε πληροφορία είναι περιουσία για την οποία ο φορολογούμενος πολίτης πληρώνει, γι αυτό ο δημόσιος λειτουργός οφείλει να την προστατεύει και να τη διατηρεί, αλλά και ο ίδιος ο πολίτης να απαιτεί να την έχει στη διάθεσή του, προπάντων, δε, να την αξιοποιεί για τις μελλοντικές γενιές.

Οι κύριοι άξονες επί τους οποίους θα κινηθεί η διατριβή είναι –

- η ιστορική αναδρομή του πλαισίου των συστημάτων διαχείρισης αρχείων, από την αρχαιότητα μέχρι τις μέρες μας,
- η καταγραφή και ερμηνεία του εννοιών και όρων που αφορούν στην αρχειονομία,
- η αποτύπωση και η εκτίμηση/ αξιολόγηση της παρούσας κατάστασης πραγμάτων για σκοπούς επισήμανσης των πλεονεκτημάτων και αδυναμιών τους,
- η προβολή τους στο μέλλον, με τη διατύπωση προτάσεων και εισηγήσεων για αναβάθμισή τους, ενόψει της διογκούμενης απαίτησης για μεταρρύθμιση, αλλά και των νέων συνθηκών και προκλήσεων που διαμορφώνονται εν μέσω μιας πρωτόγνωρης για την Κύπρο μακράς οικονομικής κρίσης,
- η καταγραφή, μετά από μια σύντομη ιστορική αναδρομή, του πλαισίου άσκησης δικαιώματος πρόσβασης στις πληροφορίες στο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο με ειδική αναφορά στο θεσμικό πλαίσιο που ισχύει στην Ελλάδα και στην Κύπρο, και
- εισηγήσεις για νομοθετική ρύθμιση του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών στη δημόσια πληροφόρηση, στα πλαίσια της «ανοιχτής διοίκησης».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Αρχεία- Ιστορική Αναδρομή

1.1. Τα Αρχεία στην Αρχαιότητα

Η ανάγκη τήρησης αρχείων ήταν αισθητή σε όλους τους προηγμένους λαούς της αρχαιότητας που είχαν συγκροτηθεί σε πολιτεία. Η πρώτη γραπτή απεικόνιση των αξιών ενθύμησης γεγονότων ανάγεται στα ιδεογράμματα των Κινέζων και στα ιερογλυφικά των Αιγυπτίων (Κολυβά, 2009). Οι Αιγύπτιοι διατηρούσαν τα αρχεία τους στους ναούς και την ευθύνη φύλαξης τους είχαν οι ιερείς. Λαοί που ήρθαν σε επαφή με αυτούς, όπως οι Φοίνικες και οι Εβραίοι, ακολούθησαν την ίδια πρακτική (Στυλιανού, 1984). Σημαντικό, προς τούτο, βήμα αποτελεί η δημιουργία της κωδικοποιημένης γραφής των Σουμερίων και των Ασσυρο-βαβυλωνίων, των οποίων οι γραμματείες των διοικητικών, οικονομικών και δικαστικών αρχών, ανέπτυξαν ένα δικό τους σύστημα ταξινόμησης, αρχειοθέτησης, αναζήτησης και πρόσβασης στις έγγραφες πράξεις, τοποθετώντας και φυλάγοντάς τις σε καλάθια, στην εξωτερική επιφάνεια των οποίων, ανέγραφαν το φορέα παραγωγής και το περιεχόμενο των εγγράφων (Κολυβά, 2009).

Δυστυχώς, το μεγαλύτερο μέρος των εγγράφων πράξεων της προκλασικής περιόδου καταστράφηκαν ή χάθηκαν, αφού ήταν γραμμένα σε φθαρτά υλικά, όπως φύλλο, ξύλο, πάπυρος. Διασώζονται γραπτές μαρτυρίες που ήταν αποτυπωμένες σε σκληρά υλικά, όπως τα οστά των ζώων. Αναφέρεται ενδεικτικά η Κίνα της οποίας τα πλούσια αρχεία, από το 2000 π.Χ. φυλάσσονταν στο «γαλάζιο παλάτι των αρχείων» (Κολυβά, 2009).

Η έννοια αρχείο, στην κλασσική Αθήνα, ταυτίστηκε με τον τόπο όπου συνέρχονταν και διέμεναν οι αρχές της πόλης κράτους. Οι αρχές ασκούσαν εξουσία, αποφάσιζαν και γνωμοδοτούσαν παράγοντας αρχεία, δηλαδή δημόσια έγγραφα, τα οποία και φύλασσαν στον τόπο που συνέρχονταν, εξου και «Αρχείον» (Κολυβά, 2009). Στο αρχείο της κλασσικής

Αθήνας εργάζονταν γραμματείς και υπογραμματείς. Αρχεία βρίσκονταν στην αρχαία Αγορά και στην πέριξ αυτής γειτονιά (Σακελλαρίου, 2008). Μετά τα μέσα του 5^{ου} αιώνα π.Χ., ο τόπος που πιστεύεται ότι φυλάγονταν τα περισσότερα αρχεία είναι το Στρατηγείον, ήτοι η έδρα των Στρατηγών, μετά τα μέσα του 5ου αιώνα π.Χ. Επίσημο αρχείο τηρείτο και στο παλιό Βουλευτήριο, για τα ψηφίσματα του Δήμου. Τα ψηφίσματα παραλαμβάνονταν από το γραμματέα της Βουλής ή των πρυτάνεων, πρωτοκολλούνταν και κατατίθεντο στο «Μητρώον». Την ονομασία αυτή την οφείλει στο γεγονός ότι πολύ κοντά υπήρχε ο αρχαίος ναός της Μητέρας των Θεών, ο οποίος και καταστράφηκε από τους Πέρσες. Έκτοτε η λέξη «Μητρώον» έγινε συνώνυμη με τη στέγη των αρχείων (Σακελλαρίου, 2008).

Στην αρχαία Ρώμη, τα δημόσια αρχεία που αφορούσαν στα οικονομικά του κράτους, στους νόμους και στα έδικτα της Συγκλήτου φυλάσσονταν σε θησαυροφυλάκιο. Εκτός από το κράτος, αρχεία τηρούσαν και οι ποντίφικες. Σημαντικές, επίσης, ρωμαϊκές οικογένειες διατηρούσαν τα δικά τους αρχεία. Σταδιακά το ρωμαϊκό κράτος και ύστερα από αυτό το βυζαντινό κατάρτισαν πληρέστερα αρχεία (Στυλιανού, 1984).

Κατά την εποχή του Βυζαντίου, οι φορείς παραγωγής δημόσιων αρχείων στην Κωνσταντινούπολη ήταν ο αυτοκράτορας, τα όργανα του κράτους και της εκκλησίας. Οι καταστροφές που προκλήθηκαν, τόσο από τους Λατίνους όσο και από τους Οθωμανούς, είχαν ως αποτέλεσμα την καταστροφή των κρατικών αρχείων. Όσα έγγραφα έχουν διασωθεί, διασώθηκαν γιατί ήταν καταχωρισμένα σε χειρόγραφους κώδικες μητροπόλεων, επισκοπών και μονών ως αποδεκτών ή/ και παραληπτών έγγραφων δηλώσεων της βούλησης των κρατικών και εκκλησιαστικών αρχών (Κολυβά, 2009).

Στην Ευρωπαϊκή Δύση, πριν το 10^ο και τον 11^ον αιώνα δε διασώζονται δημόσια αρχεία, καθότι δεν επισημοποιούνταν, με έγγραφες πράξεις, οι διοικητικές αποφάσεις. Όσον αφορά στις ιδιωτικές συμφωνίες, αρκούσαν στον προφορικό λόγο, την προσωπική συμφωνία, ακόμα και στον όρκο ή τη μαρτυρία. Παρόλα αυτά, σε αντίθεση με τους κοσμικούς άρχοντες, οι ναοί, οι μονές, ειδικότερα τα αβαεία, συγκέντρωναν και διαφύλατταν κάποια αρχεία, τα οποία, όμως, διασκορπίζονταν και χάνονταν, συνήθως, κατά τις επιδρομές. Αξίζει, ωστόσο, να αναφερθεί ότι η Παπική Γραμματεία, πιστή στις

παραδόσεις που κληρονόμησε από την ελληνορωμαϊκή παράδοση, ήδη από τον 4^{ον} αιώνα φρόντισε τη φύλαξη και διατήρηση της αλληλογραφίας και των έγγραφων πράξεών της (Κολυβά, 2009).

Η σταδιακή, βεβαίως, ανάπτυξη πολυσχιδών αρχείων άρχισε να παρατηρείται από όλους σχεδόν τους ανεπτυγμένους λαούς της υφηγίου από τον 12ο αιώνα και εντεύθεν, όταν άρχισαν να αναπτύσσονται οι διάφοροι κλάδοι της διοίκησης (Στυλιανού, 1984).

Εντούτοις, τα αρχεία άρχισαν να αποκτούν ιδιαίτερη σημασία την εποχή του ρομαντισμού, το 19ο αιώνα, όταν παρατηρήθηκε έντονη και μεθοδικότερη έρευνα προκειμένου να μελετηθεί η ιστορία, το δίκαιο και η εξέλιξη του πνεύματος και της τέχνης. Την περίοδο αυτή, με κρατική μέριμνα ή/ και σε αρκετές περιπτώσεις με πρωτοβουλία κοινοτικών και εκκλησιαστικών αρχών, συγκεντρώθηκαν και δημιουργήθηκαν οι σχετικές υπηρεσίες αρχείων, προκειμένου να στηρίξουν τη μελέτη της εξέλιξης της πολιτικής και πολιτιστικής ιστορίας των λαών (Στυλιανού, 1984).

1.2. Τα Αρχεία στην Κύπρο

Οι μόνες μαρτυρίες που έχουμε για τη διαχείριση δημόσιων εγγράφων/αρχείων στη σύγχρονη ιστορία της Κύπρου ανάγονται στην περίοδο της βρετανικής διακυβέρνησης. Οι Βρετανοί ιθύνοντες έφεραν μαζί τους μιαν παράδοση ακριβούς και προσεκτικής τήρησης δημοσίων εγγράφων, μητρώων και ευρετηρίων (Γεωργαλλίδης, 1984). Η έννοια των αρχείων, στην κυπριακή βρετανική αποικία δεν ήταν ξένη, αφού ομολογουμένως η εν γένει διοικητική οργάνωση του αποικιοκρατικού καθεστώτος ήταν, για την εποχή της, εξελιγμένη και προοδευτική, ενώ στο θεσμικό πλαίσιο συμπεριλήφθηκαν πρόνοιες σχετικές με τη διαχείριση των εγγράφων και της αλληλογραφίας. Οι Βρετανοί, χρησιμοποιώντας μεθόδους οργάνωσης και λειτουργίας σε δοκιμασμένες διαδικασίες που εφαρμόζονταν στη Μεγάλη Βρετανία, δημιούργησαν δημόσια αρχεία ολοκληρωμένα και ταξινομημένα, διαθέσιμα ανά πάσα στιγμή τόσο στον Κυβερνήτη όσο και στην Αρχιγραμματεία. Η διαχείριση των δημόσιων εγγράφων γινόταν στη βάση Γενικών Διατάξεων και Εγκυκλίων. Οι τελευταίες, μάλιστα, Γενικές Διατάξεις οι οποίες εκτυπώθηκαν το 1955 από το τότε

Τυπογραφείο της «Κυβερνήσεως της Κύπρου» (the Cyprus Government Printing Office), αποτυπώνουν το υψηλό επίπεδο διοίκησης του αποικιοκρατικού καθεστώτος σε όλους τους τομείς. Οι Γενικές Διατάξεις περιείχαν πρόνοιες, με εντυπωσιακή λεπτομέρεια επί όλων των θεμάτων διοίκησης. Ειδικά, το τέταρτο τους κεφάλαιο περιλάμβανε πρόνοιες σχετικά με τις διαδικασίες γραφείου (office procedures) και συγκεκριμένα σε θέματα όπως διαχείρισης αρχείων, διεξαγωγής επίσημης αλληλογραφίας, ταξινόμησης εγγράφων κ.ά. (Χρυσ αφίνης, 2013).

Η ποιότητα του συστήματος αρχειοθέτησης των δημόσιων εγγράφων είναι εμφανής από τα κατάλοιπα των φακέλων που άφησε πίσω του το αποικιοκρατικό καθεστώς και που σήμερα φυλάγονται στο Κρατικό Αρχείο. Η αρχειακή νοοτροπία των Βρετανών και η σημασία που απέδιδαν στη γραπτή επικοινωνία αποτυπώνεται στα άρθρα επεξεργασμένα έγγραφα. Η πληρότητα του περιεχομένου τους και η ποιότητα των τεχνικών τους χαρακτηριστικών δεν επιτρέπουν την αμφισβήτηση του γεγονότος ότι οι Βρετανοί απέδιδαν την απαιτούμενη αξία στη διαχείριση των αρχείων τους.

Φεύγοντας από το νησί οι αποικιοκράτες πήραν μαζί τους μεγάλο όγκο εγγράφων, καθώς και πολλά αρχεία για μόνιμη διαφύλαξη στο δικό τους Εθνικό Κρατικό Αρχείο. Το τέλος της βρετανικής διακυβέρνησης τον Αύγουστο του 1960 συνοδεύτηκε από τη φυσική αφαίρεση των εγγράφων που φυλάγονταν στο Κυβερνείο, αλλά και όλων των εμπιστευτικών και απόρρητων φακέλων που, σε προηγούμενα χρόνια, φυλάγονταν σε ειδικά αρχεία (Γεωργαλλίδης, 1984).

Μετά την ανακήρυξη της κυπριακής ανεξαρτησίας, το 1960, στο νεοσύστατο κυπριακό κράτος άρχισαν να ψηφίζονται νέες νομοθεσίες και να εισάγονται νέες διατάξεις. Η κυπριακή δημόσια διοίκηση ήταν επιφορτισμένη να εφαρμόσει αυτές τις νομοθεσίες, να παίρνει αποφάσεις και να προβαίνει σε πράξεις και ενέργειες που επηρεάζουν τον κάθε πολίτη. Ως όφειλε, όπως άλλωστε κάθε δημόσια διοίκηση, είχε την υποχρέωση να καταγράφει και να τηρεί στοιχεία που να τεκμηριώνουν τις δράσεις και τις λειτουργίες της. Για μεγάλο χρονικό διάστημα, μετά την ανεξαρτησία, τα συστήματα διαχείρισης εγγράφων και επικοινωνίας συνέχιζαν να λειτουργούν στη βάση του αποικιοκρατικού μοντέλου,

όπως άλλωστε ολόκληρο το δημόσιο διοικητικό σύστημα. Με την πάροδο του χρόνου, όμως παρουσιάζονταν αδυναμίες και προβλήματα εφαρμογής του, γι αυτό και προωθείτο κατάργηση διατάξεων ή τροποποιήσεις. Πολλά θέματα για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της καταγραφής και τήρησης έντυπων και ηλεκτρονικών στοιχείων και υλικού ρυθμίζονταν με την έκδοση εγκυκλίων ή εγκύκλιων επιστολών.

Με την πάροδο του χρόνου, η αύξηση στην παραγωγή εγγράφων ανέδειξε κάποια στιγμή δύο βασικές αδυναμίες, την έλλειψη, αφενός, ενός σύγχρονου οδηγού αρχειακής διαχείρισης και, αφετέρου, την έλλειψη Γενικού Αρχείου του Κράτους. Η αναγκαιότητα σύστασης Κρατικού Αρχείου, άρχισε να γίνεται εντονότερη μετά τα δέκα πρώτα χρόνια ζωής του κυπριακού κράτους, καθώς ο κίνδυνος απώλειας επίσημων εγγράφων ήταν ορατός. Για λόγους ιστορικής αναφοράς σημειώνεται ότι η πρώτη προσπάθεια σύστασής του ανάγεται στα 1969, όταν ύστερα από σχετική ερώτηση του βουλευτή Λευκωσίας Πέτρου Στυλιανού, το θέμα συζητήθηκε στη συνεδρία της Βουλής της 18^{ης} Δεκεμβρίου 1969 (Πρακτικά της Βουλής των Αντιπροσώπων, 1969)

Η πολιτεία ψήφισε τελικά τον περί Δημόσιου Αρχείου Νόμο του 1972, ο οποίος, αργότερα, καταργήθηκε και ψηφίστηκε ο κύριος επί τούτω ειδικός νόμος. Αυτός είναι ο περί Κρατικού Αρχείου Νόμος του 1991, ο οποίος ρυθμίζει θέματα όπως την ίδρυση και διοίκηση του Κρατικού Αρχείου, την κυριότητα και τους περιορισμούς διάθεσης των δημοσίων αρχείων, την επιλογή και διαφύλαξή τους, τον τόπο φύλαξης, την επιθεώρηση και καταστροφή τους κ.ά.

Το 2000, καλύφθηκε και το άλλο κενό, αυτό της ύπαρξης ενός νέου βασικού οδηγού αρχειακής διαχείρισης των δημόσιων εγγράφων, πληροφοριών και άλλου υλικού. Από το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού εκδόθηκε το Εγχειρίδιο Οργάνωσης και Λειτουργίας των Αρχείων στη Δημόσια Υπηρεσία, το περιεχόμενο του οποίου εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο και στο οποίο περιλαμβάνονται διατάξεις για κάθε επί μέρους παράμετρο της αρχειακής διαχείρισης. Το εν λόγω Εγχειρίδιο έγινε ο βασικότερος οδηγός για την ορθή, ταχεία και ασφαλή διαχείριση εγγράφων και πληροφοριών στους δημόσιους οργανισμούς.

1.3. Η ψηφιακή εποχή

Τα τελευταία χρόνια, επιχειρείται μια σημαντική τομή στον τομέα της διαχείρισης δημόσιων εγγράφων και άλλων αρχείων ως αποτέλεσμα της ραγδαίας ανάπτυξης της ψηφιακής τεχνολογίας. Η χρήση συστημάτων πληροφορικής και τηλεπικοινωνιών δεν μπορούσε να αφήσει ανεπηρέαστα και τα συστήματα αρχειακής διαχείρισης και διεξαγωγής επίσημης επικοινωνίας του κυπριακού κράτους.

Το πρώτο κυβερνητικό τμήμα που εφαρμόζει ένα ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης αρχείων είναι το Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής, το 1999. Η πιο σημαντική, εντούτοις, τομή πραγματοποιείται με την απόφαση για διαδικτυακή έκδοση του Συστήματος Αυτοματοποίησης Γραφείου, η οποία τίθεται σε λειτουργία από το 2006. Η νέα διαδικτυακή έκδοση εφαρμόζει πλήρως τους επίσημους κανόνες που διέπουν το καθεστώς διαχείρισης αρχείων και επίσημης επικοινωνίας. Η ανάπτυξη της νέας έκδοσης βασίστηκε κατά κύριο λόγο στο πρότυπο απαιτήσεων για τη διαχείριση των ηλεκτρονικών αρχείων Moreq, το οποίο θεωρείται ως το μόνο ευρέως χρησιμοποιημένο διεθνές πρότυπο για την ηλεκτρονική διαχείριση αρχείων τόσο για τον ιδιωτικό όσο και το δημόσιο τομέα. Το Σύστημα υποστηρίζει, επίσης, τους περί Κρατικού Αρχείου και περί Επεξεργασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (Προστασία του Ατόμου) Νόμους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

2.1. Αρχείο/Archive – Αρχείο/ Record

Σύμφωνα με τον Μπαμπινιώτη (2002), «Αρχείο» σημαίνει την ιδιωτική ή δημόσια συλλογή εγγράφων ή άλλων αντικειμένων (φωτογραφιών, χαρτών, αποκομμάτων εφημερίδων κλπ) που κρίνεται σκόπιμο να φυλαχθούν για λόγους πρακτικούς, ιστορικούς ή συναισθηματικούς ή/ και για την ανάμνηση και τεκμηρίωση γεγονότων·σημαίνει, επίσης, το χώρο όπου φυλάγονται τα αρχεία. Στην επιστήμη της πληροφορικής, ο όρος αρχείο (file) σημαίνει οργανωμένη συλλογή από δεδομένα που αποθηκεύονται σαν αυτόνομη οντότητα στον υπολογιστή, αλλά και κάθε έγγραφο ηλεκτρονικού υπολογιστή ή καθένα από τα μικρότερα αυτοτελή τμήματα από τα οποία αποτελείται ένα πρόγραμμα (Μπουκουβάλας, 2007).

Στο επιστητό της Αρχειονομίας, ως αρχείο ορίζεται «το ενιαίο ακέραιο οργανικό σύνολο των αυθόρμητα συσσωρευόμενων και συναθροιζόμενων εγγράφων πράξεων ή εγγράφων, μαρτυριών και τεκμηρίων, ανεξαρτήτως βαρύτητας και συνεπειών και αδιακρίτως χρονολογίας, σχήματος και ύλης, δια των οποίων αναπτύχθηκε ή/ και αναπτύσσεται και εκτυλίσσεται η πρακτική δραστηριότητα δημόσιου ή ιδιωτικού οργανισμού, νομικού ή φυσικού προσώπου» (Κολυβά, 2011). Στην ίδια, ακριβώς, βάση ορίζεται το αρχείο και στο Διεθνές Πρότυπο Αρχειακής Περιγραφής του Διεθνούς Συμβουλίου Αρχείων, Δεύτερη Έκδοση, (General International Standard Archival Description ISAD (G), Second Edition) (2000). Οι πληροφορίες που συγκροτούν ένα αρχείο μπορεί να είναι καταγραμμένες πάνω σε χαρτί, πάπυρο, περγαμηνή, φίλμ, συμπαγή δίσκο (cd), οπτικό δίσκο ή σε οποιοδήποτε άλλο μέσο που είναι δυνατό να προκύψει στα πλαίσια της τεχνολογικής αναβάθμισης στην καταγραφή πληροφοριών και στοιχείων.

Οι Μπουντούρης και Παπαθεοδώρου (2010), διαχωρίζουν το αρχείο, σε αρχείο/ archive και σε αρχείο/ record. Αρχικά, τα αρχεία ως αρχεία/ archives διατηρούνταν για τη στήριξη δικαιωμάτων, υποχρεώσεων, καθώς και μεμονωμένων ατόμων, ενώ σταδιακά, με την εξέλιξη της επιστήμης της αρχειονομίας, ως τέτοια θεωρήθηκαν τα παλαιότερα «records».

Οι δύο ερευνητές ταυτίζουν την έννοια record περισσότερο με τα ενεργά ή/ και ημι-ενεργά αρχεία και την ορίζουν ως «κάθε πληροφορία που έχει δημιουργηθεί, ληφθεί και διατηρηθεί ως αποδεικτικό στοιχείο και πληροφορία από έναν οργανισμό ή ένα πρόσωπο, κατά τη διάρκεια νομικών υποχρεώσεων ή επαγγελματικών συνδιαλλαγών» (ό.π.). Δηλαδή, η έννοια αρχείο/record παραπέμπει σε ένα δομημένο σύνολο καταγραμμένων πληροφοριών, που δημιουργούνται, παραλαμβάνονται και διατηρούνται ως μαρτυρία της δράσης ενός οργανισμού. Το αρχείο/ record, συχνά, ταυτίζεται, σε μεγάλο βαθμό, με ένα έγγραφο, για τον ορισμό του οποίου γίνεται αναφορά στην ενότητα 2.2 πιο κάτω.

Ως εκ των άνω προκύπτει, τα αρχεία διακρίνονται στα ανενεργά αρχεία και στα ενεργά και ημιενεργά. Τα ενεργά αρχεία είναι τα απαραίτητα τεκμήρια για την καθημερινή λειτουργία μιας υπηρεσίας, ενός οργανισμού ή, ακόμα, και ενός φυσικού προσώπου. Ενίοτε αναφέρονται και ως τρέχοντα αρχεία (Μπουντούρη, 2013).

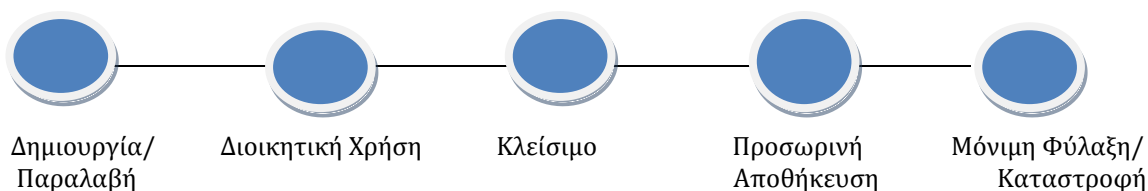
Ανενεργά αρχεία είναι τα αρχεία εκείνα που παύουν να έχουν διοικητική αξία/ χρήση και, στο μεταξύ, αξιολογούνται επίσημα και διαπιστώνεται ότι έχουν μόνιμες μαρτυριακές ή και ερευνητικές αξίες. Καλούνται, δε, αρχεία/ archives. Αρχεία/ archives είναι, δηλαδή, το τελικό προϊόν μιας σειράς διαδικασιών και λειτουργιών που περιλαμβάνουν τη διαχείρισή τους ως ενεργά αρχεία/ records, την εξέτασή τους και την επιλογή τους για μόνιμη διαφύλαξη και αφορούν σε πολύ μικρό ποσοστό του συνόλου των παραγόμενων δημόσιων αρχείων. Αυτά μεταφέρονται στο καθορισμένο αρχείο επειδή έχουν συνεχή αξία για το κράτος αλλά, και επειδή καλύπτουν ευρύ πεδίο άλλων ερευνητικών ενδιαφερόντων. Πολλοί ερευνητές ορίζουν τα αρχεία/ archives και ως ιστορικά αρχεία (Στυλιανού, 1984).

Τα ημιενεργά αρχεία είναι εκείνα που δεν χρησιμοποιούνται συχνά στην καθημερινή λειτουργία του παραγωγού, μεταφέρονται, δε, σε ενδιάμεσους αποθηκευτικούς χώρους μέχρι να αποφασιστεί η μόνιμη φύλαξή τους ή η καταστροφή τους (Μπουντούρη, 2013).

Παραστατικά, το αρχείο μπορεί να παρουσιαστεί όπως ένας ανθρώπινος οργανισμός, να γεννιέται, ζει, μεγαλώνει, γερνάει και ξεκουράζεται. Όπως και στο διάγραμμα 1 παρουσιάζεται, ένα αρχείο δημιουργείται, ενεργοποιείται για κάποιο χρονικό διάστημα, καθίσταται κάποια στιγμή ημιενεργό και καταλήγει ανενεργό σε μια αποθήκη ή καταστρέφεται.

Διάγραμμα 1.

Κύκλος Ζωής των Αρχείων



Η σημαντικότητα των αρχείων προκύπτει από τη χρησιμότητά τους, καθώς δεν νοείται ιδιωτικός ή δημόσιος οργανισμός που να μην έχει ανάγκη της διαχείρισης της πληροφορίας που παράγει, αλλά και της αποδεικτικής της αξίας, προκειμένου να αναπτύσσεται και να επιτυγχάνει τους στόχους του. Τα αρχεία χρησιμοποιούνται για καταγραφή, οργάνωση, σχεδιασμό, έλεγχο και επικοινωνία, καθώς περιέχουν πληροφορίες και στοιχεία από τα οποία ένας οργανισμός δύναται, μεταξύ άλλων, να λαμβάνει αποφάσεις, να προγραμματίζει και να αναπτύσσει σχέδια, να ασκεί έλεγχο, να εκπληρώνει υποχρεώσεις, να καθορίζει πολιτικές, να διεξάγει έρευνες. Αν, δε, δεχτούμε ότι το παρελθόν αποτελεί τη βάση οικοδόμησης του μέλλοντος, είναι προφανής η σημασία των αρχείων και για την ιστορική επιστήμη, αφού τα αρχεία συγκεντρώνουν τα τεκμήρια αυτού του παρελθόντος Γιαννακόπουλος (2001).

2.2. Έγγραφο (Document) και Αρχειακός Δεσμός

Οι Μπουντούρης και Παπαθεοδώρου (2010) ορίζουν, συνοπτικά, ως έγγραφο (document), κάθε καταγραμμένη πληροφορία με αυτόνομη χροιά. Αυτό μπορεί να είναι μια επιστολή, ένα υπόμνημα, μια έκθεση, μια φωτογραφία, μια ηχητική εγγραφή (Ellis, 2000). Πιο αναλυτικά, όμως, έγγραφο και έγγραφη πράξη ορίζεται ως η δήλωση βούλησης, οργάνου κοινότητας ή ιδιώτη, η οποία έχει εγγραφεί, αποτυπωθεί και δημοσιοποιηθεί κατά τρόπον αδιαμφισβήτητο, μέσω των οικείων αρμόδιων φορέων κατά την προβλεπόμενη τυπολογία και διαδικασία. Έγγραφα, έγγραφες πράξεις και συγκρότηση αρχείου δύνανται να εκδίδουν μόνο όργανα άσκησης δημόσιας εξουσίας, καθώς και αυτοτελείς και αυτοδύναμες αρχές με αρμοδιότητα έκδοσης κανόνων δικαίου ή δημιουργίας εγγράφων και έγγραφων πράξεων προκειμένου να παραχθεί έννομο αποτέλεσμα. Το έγγραφο για να έχει κύρος, πρέπει να φέρει υπογραφή και σφραγίδα και να τηρούνται οι ισχύουσες διατυπώσεις κατά το χρόνο σύνταξής του (Κολυβά, 2011). Αν και, ενίοτε, το έγγραφο μπορεί να θεωρηθεί και ως η μικρότερη διανοητικά αδιάσπαστη αρχειακή ενότητα, στην αρχειακή πραγματικότητα η μικρότερη αρχειακή μονάδα είναι ο φάκελος-υπόθεση (Κολυβά, 2011). Για το φάκελο γίνεται ειδική αναφορά στην ενότητα 2.3 πιο κάτω.

Το έγγραφο (χάρτινο ή ηλεκτρονικό), άμα τη γενέσει του, δέχεται τα διακριτικά της γραμματείας του οργανισμού στο περιβάλλον του οποίου παράχθηκε και αναπτύσσεται δυναμικά· καταχωρίζεται, δηλαδή, στην υπηρεσιακή μονάδα η οποία είναι η αρμόδια για το χειρισμό της υπόθεσης στην οποία αναφέρεται, αποκτά ταυτότητα, ταξινομείται, συνδέεται με άλλα έγγραφα και εντάσσεται αυτόματα σε ένα οργανικό σύνολο που συναποτελείται, εκτός από έγγραφα, από μαρτυρίες και τεκμήρια, δηλαδή εντάσσεται στο αρχείο (Κολυβά, 2011). Ένα αρχείο μπορεί να πάρει, για παράδειγμα, τη μορφή ενός φακέλου. Ένας ή περισσότεροι φάκελοι ταξινομημένοι σε σειρές συνιστούν ένα υπο-αρχείο, και πολλά υπο-αρχεία συνιστούν ένα μεγαλύτερο αρχείο (Διεθνές Πρότυπο Αρχειακής Περιγραφής, 2000).

Τέλος, αξίζει μνείας πως ο μεγαλύτερος παγκόσμιος οργανισμός, αυτός των Ηνωμένων Εθνών, σε οδηγίες του για την αρχειακή διαχείριση των εγγράφων του, προβλέπει πως

κάποια έγγραφα (documents) δεν πρέπει να «κηρύσσονται» ποτέ ως αρχεία, αλλά να καταστρέφονται σε σύντομο χρονικό διάστημα από τη χρήση τους. Για παράδειγμα, μια ανοικτή πρόσκληση που έχει λήξει, ή ένα ηλεκτρονικό μήνυμα που επιβεβαιώνει μια συνάντηση γεύματος που έχει πραγματοποιηθεί κλπ. Έγγραφα, όμως, που παρέχουν αποδεικτικά στοιχεία ενεργειών ή αποφάσεων πρέπει να «κηρύσσονται» ή, καλύτερα, να «δηλώνονται» ως αρχεία και να διαφυλάσσονται μόνιμα. Για παράδειγμα, έγγραφα που χρησιμοποιούνται για να ενημερώσουν άλλους εντός ή εκτός του οργανισμού για ενέργειες που έχουν γίνει, για αποφάσεις που έχουν ληφθεί, ή έγγραφα που παρέχουν παραδείγματα ή υπόβαθρο προηγούμενης δουλειάς ή αποδεικτικά στοιχεία για ενέργειες και αποφάσεις (United Nations/Archives and Records Management Section).

2.3. Φάκελος (Folder ή File)

Η μικρότερη αρχειακή μονάδα είναι ο φάκελος που απαρτίζεται από ένα έγγραφο ή αριθμό εγγράφων (Κολυβά, 2011). Ο φάκελος είναι μια οργανωμένη ενότητα εγγράφων, συγκεντρωμένων είτε από τον παραγωγό τους, για τρέχουσα χρήση, είτε στη διαδικασία ταξινόμησής τους, επειδή αφορούν το ίδιο θέμα ή την ίδια δραστηριότητα. Ο φάκελος είναι, συνήθως, η βασική ενότητα στο εσωτερικό μιας σειράς (Διεθνές Πρότυπο Αρχειακής Περιγραφής, 2000).

Τα εντός του φακέλου έγγραφα συνδέονται μεταξύ τους με αρχειακό δεσμό. Αρχειακός δεσμός ορίζεται η εσωτερική, ουσιαστικά άρρηκτη, οργανική σχέση των εγγράφων, των μαρτυριών, των τεκμηρίων και τυχόν άλλων στοιχείων τα οποία συγκροτούν και συνιστούν συγκεκριμένο, ενιαίο και ακέραιο οργανικό σύνολο εγγράφων, ήτοι αρχείο. Ο αρχειακός δεσμός χαρακτηρίζει τα έγγραφα με τέτοιο τρόπο ώστε να μην μπορούν να θεωρηθούν αυτόνομα αλλά αναγκαστικά εξαρτημένα το ένα έγγραφο από τα άλλα έγγραφα (Κολυβά, 2011).

2.4. Σειρά (Series)

Σειρά, σύμφωνα με το Διεθνές Πρότυπο Αρχειακής Περιγραφής (2000), είναι ένα σύνολο τεκμηρίων ταξινομημένα, σύμφωνα με ένα σύστημα αρχειοθέτησης ή διατηρημένα ως

ενότητα, γιατί προκύπτουν από την ίδια συσσώρευση ή αρχειοθέτηση ή την ίδια δραστηριότητα και αποτελούν κάποιο ιδιαίτερο είδος ή έχουν κάποια άλλη σχέση που προκύπτει από την παραγωγή τους, την παραλαβή ή τη χρήση τους.

Στην Κύπρο, τα ενεργά Αρχεία του Υπουργείου Οικονομικών, υποδιαιρούνται σε Υπο-αρχεία, όσα και τα Τμήματα/ Υπηρεσίες του Υπουργείου. Το κάθε Υπο-Αρχείο υποδιαιρείται σε Σειρές, ενώ η κάθε Σειρά μπορεί να υποδιαιρείται, είτε σε Υπο-Σειρές είτε σε Φακέλους. Για παράδειγμα στο Υπο-Αρχείο «Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού» υπάρχει η Σειρά «Διοικητικά Θέματα», κάτω από την οποία υπάρχουν άλλες Υπο-Σειρές ή Φάκελοι. Μεταξύ αυτών η σειρά «Οργάνωση/ Αναδιοργάνωση Κρατικού Τομέα», που υποδιαιρείται σε αρκετούς φακέλους, στους οποίους αρχειοθετούνται έγγραφα σχετικά με θέματα οργάνωσης/ αναδιοργάνωσης των δημόσιων Υπηρεσιών/ Τμημάτων.

Στο Παράρτημα παρουσιάζεται ενδεικτική δομή ενός αρχείου με σειρές και φακέλους. Παραδείγματα, δε, αρχείων περιγράφονται στην ελληνική έκδοση του Διεθνούς Προτύπου Αρχειακής Περιγραφής (Γενικό), (2002), μεταξύ των οποίων το Αρχείο του Τμήματος Σιδηροδρόμων και Διωρύγων του Καναδά, της περιόδου 1879-1936, το οποίο αποτελείται από εννέα σειρές: Κλάδος Σιδηροδρόμων, Κλάδος Διωρύγων, Νομικά Αρχεία, Διώρυγα Rideau, Διώρυγα Trent, Διώρυγα St. Peter's, Διώρυγα St. Lawrence, Διώρυγα Welland και Κλάδος Οικονομικού Ελέγχου. Κάποιες από τις Σειρές υποδιαιρούνται σε Υπο-Σειρές ή Φακέλους. Ο τίτλος του Αρχείου βασίζεται στο όνομα του Τμήματος που το δημιούργησε, το οποίο, όπως αντιλαμβάνεται κανείς, καταργήθηκε το 1936.

2.5. Διαχείριση Αρχείων

Σύμφωνα με το Πρότυπο "ISO 15489-1:2001 – Records Management" του Διεθνούς Οργανισμού Προτυποποίησης (2001), το οποίο αναφέρεται στην Πληροφορία και Τεκμηρίωση – Διαχείριση Αρχείων, σε ένα οργανισμό η διαχείριση αρχείων περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, καθορισμό πολιτικών και προτύπων, ορισμό αρμοδιοτήτων και εγκρίσεων, δημιουργία και διάδοση διαδικασιών και οδηγιών, προώθηση σειράς εργασιών σχετικών

με τη διαχείριση και τη χρήση των αρχείων, σχεδιασμό και εφαρμογή και διοίκηση εξειδικευμένων συστημάτων για τη διαχείριση αρχείων.

Ο όρος, εν γένει, «διαχείριση αρχείων» ορίζεται ως το επιστημονικό πεδίο το οποίο αφορά στον αποτελεσματικό και συστηματικό έλεγχο για τη δημιουργία, παραλαβή, απόδειξη, διατήρηση, χρήση και διάθεση της πληροφορίας (Μπουντούρης και Παπαθεοδώρου, 2010). Ειδικότερα ως «διαχείριση δημόσιων αρχείων» ορίζεται ένα σύστημα στόχος του οποίου είναι, αφενός, η επίτευξη του μεγαλύτερου βαθμού αποδοτικότητας και οικονομίας σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής των δημόσιων αρχείων και, αφετέρου, η δυνατότητα επαναχρησιμοποίησης ό,τι πολύτιμου έργου έχει παραχθεί στο παρελθόν. Το σύστημα διασφαλίζει, επίσης, ότι τα δημόσια αρχεία παραμένουν αξιόπιστα ως προς τις δραστηριότητες που τα παράγουν, καθώς και ότι οι δημόσιες πληροφορίες είναι προσβάσιμες από όλους τους χρήστες, και δη, από τους πολίτες. Πρόσθετα, ένα σωστό σύστημα διαχείρισης δημόσιων αρχείων στηρίζει, διατηρεί και επιβεβαιώνει πολιτιστικές, κοινωνικές και ιστορικές αξίες, βοηθώντας έτσι τις μελλοντικές γενιές να κατανοήσουν την κοινωνία, τον πολιτισμό, την ιστορία του λαού, του κράτους που τις δημιούργησε.

2.5.1. Διαχείριση Αρχείων ή Διαχείριση Εγγράφων;

Στη Γαλλία και στις περισσότερες χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης, της Ελλάδας συμπεριλαμβανομένης, το δίλημμα διαχείριση αρχείων ή διαχείριση εγγράφων δεν υφίσταται. Απλούστατα, γιατί γίνεται χρήση του όρου «αρχεία» για όλα τα έγγραφα ενώ, από αυτά, τα εν ενεργεία καλούνται «διοικητικά αρχεία» (Γεωργαλλίδης, 1984).

Η πιο πάνω πρακτική, ωστόσο, δεν ακολουθείται γενικότερα στην αρχειονομία, όπου επικρατεί σύγχυση των όρων «Διαχείριση Εγγράφων» και «Διαχείριση Αρχείων». Οι δύο ορισμοί, ιδωμένοι ξεχωριστά, φαίνονται αρκετά απλοί, καθώς έχουν κοινά χαρακτηριστικά. Παρόλα αυτά, αντιπαραβάλλοντάς τους, έχουν βασικές διαφορές. Μεταξύ άλλων, διαφέρουν ως προς τον στόχο αλλά και τη μεθοδολογία. Ο στόχος της διαχείρισης εγγράφων είναι η αποτελεσματικότητα στα πλαίσια της διοικητικής τους χρήσης. Όταν η διαχείριση των εγγράφων ενός οργανισμού είναι ανεπαρκής αναμένεται να εμφανιστούν

προβλήματα χαμένων εγγράφων/ φακέλων, καθυστερήσεις, σύγχυση και χαμηλή παραγωγικότητα, καθώς και σπατάλη χρήματος, προσωπικού, χώρου και εξοπλισμού. Η σωστή διαχείριση εγγράφων, μεταξύ άλλων, διασφαλίζει πως ένα έγγραφο ή πληροφορία ή άλλο υλικό προωθείται στο σωστό πρόσωπο, στο σωστό χρόνο και με όσο το δυνατό λιγότερο κόστος, μειώνει τις χειρονακτικές εργασίες, αυτοματοποιεί επαναλαμβανόμενες εργασίες κλπ. (Floyd, 2014).

Από την άλλη ο στόχος της διαχείρισης αρχείων είναι η συμμόρφωση σε κανόνες. Αποτέλεσμα της ανεπάρκειας της διαχείρισης αρχείων είναι να καθίσταται ο οργανισμός επιρρεπής σε φθορές, παραβιάσεις της νομοθεσίας και σε ανασφαλείς καταστάσεις και να μην είναι σε θέση να προστατεύσει τα δικαιώματα αλλά και τους πόρους του. Κατά συνέπεια, ένα καλά οργανωμένο σύστημα διαχείρισης αρχείων, βοηθά τον οργανισμό να αποφύγει κυρώσεις από ρυθμιστικές αρχές και ελεγκτές (ό.π.)

Μια άλλη μεγάλη διαφορά των δύο συστημάτων αφορά στη μεθοδολογία τους. Η μεθοδολογία της διαχείρισης εγγράφων εστιάζει στο περιεχόμενο του εγγράφου και στη ικανοποίηση των χρηστών. Ως εκ τούτου, η διαχείριση εγγράφων οργανώνεται έχοντας κατά νου τις ανάγκες των χρηστών, όπως τον εντοπισμό των εγγράφων με λέξη κλειδί ή τον τίτλο, την ομοειδή κατανομή τους ανά υπάλληλο ή ανά έργο κ.ο.κ. Εν άλλους, η διαχείριση εγγράφων επικεντρώνεται στις καθημερινές ενέργειες που πρέπει να γίνουν, προκειμένου να λειτουργεί ο οργανισμός χωρίς προβλήματα, να μειώνει τις πιθανότητες χαμένων εγγράφων και φακέλων, να βελτιώνει τις μεθόδους εργασίας, να συμβάλλει στην τακτοποίηση των χώρων φύλαξης των εγγράφων, όπως είναι τα ράφια, οι αρχειοθήκες, οι φωριαμοί κλπ. (Floyd, 2014).

Αντίθετα, η μεθοδολογία της διαχείρισης των αρχείων περιλαμβάνει πολύ περισσότερα. Οργανώνεται με γνώμονα το γενικό πλαίσιο και το περιβάλλον. Οι διαχειριστές αρχείων καθορίζουν πολιτικές και πρότυπα διατήρησης πολλών τύπων αρχείων και όχι μόνο εγγράφων, αν και μεγάλο μέρος των εγγράφων, βεβαίως, αλλά όχι όλα, στο πλαίσιο της δράσης ενός οργανισμού μετατρέπονται σε αρχεία. Ενδιαφέρονται, δηλαδή, περισσότερο για τη διαφορετικότητα του τύπου των εγγράφων, παρά για τις λέξεις που είναι γραμμένες

σε αυτά, γιατί με βάση τον τύπο των εγγράφων θα τεθούν και χρονοδιαγράμματα αλλά και οι συνθήκες διατήρησής τους (Floyd, 2014). Η διαχείριση αρχείων, εφαρμόζει τις απαιτούμενες περιόδους κράτησης των αρχείων στα τμηματικά αρχεία, καθορίζει την επιλογή και τη διάθεσή τους, τη μόνιμη, δηλαδή, φύλαξή τους για ερευνητικούς ή/ και ιστορικούς σκοπούς, ή την καταστροφή τους, τη συντήρηση και διατήρησή τους κλπ. Εν ολίγοις, η μεθοδολογία της διαχείρισης αρχείων σκοπεύει στην επίτευξη του μεγαλύτερου βαθμού αποδοτικότητας και οικονομίας σε όλες τις φάσεις του κύκλου ζωής τους, και όχι μόνο στο στάδιο της διοικητικής τους χρήσης.

Πρόσθετα με τα πιο πάνω, η αρχειακή διαχείριση για να είναι ολοκληρωμένη και επιτυχής πρέπει να βασίζεται και στην αρχή της προσβασιμότητας. Να εξασφαλίζει, δηλαδή, ότι όλα τα είδη αρχείων είναι προσβάσιμα και εύχρηστα, στο παρόν και στο πέρασμα του χρόνου. Για να γίνει αυτό πρέπει να επιτυγχάνεται η μακροχρόνια διατήρησή τους. Μόνο έτσι θα αποδεικνύουν τις αποφάσεις και τις συναλλαγές των δημιουργών τους. Στα πλαίσια, δε, μιας επιτυχημένης διαχείρισης αρχείων, κάποια από αυτά πρέπει να καταστρέφονται αφενός για αποτελεσματική και οικονομική διαχείριση αποθηκευτικών χώρων και, αφετέρου, για αποφυγή της υπερπληροφόρησης.

Συνοψίζοντας τα πιο πάνω, είναι προφανές πως και τα δύο συστήματα μαζί, ήτοι αυτό της διαχείρισης εγγράφων και αυτό της διαχείρισης αρχείων, μοιράζονται το στόχο της συνέχειας κάθε οργανισμού. Οποιοδήποτε πρόβλημα σε ένα από τα δύο συστήματα μπορεί να οδηγήσει σε κατάρρευση του οργανισμού, ενώ μια παράλληλη σωστή λειτουργία των δύο, οδηγεί τον οργανισμό στην μακροβιότητα και στην ασφάλεια. Σταδιακά, όσοι ασχολούνται με πρακτικές διαχείρισης εγγράφων/ αρχείων τείνουν να θεωρούν ότι τα δύο συστήματα είναι τόσο συναφή και συνέχεια το ένα στο άλλο, που, ίσως, η ενσωμάτωσή τους σε ένα θα θεμελίωνε ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των πηγών πληροφόρησης (Emery, 2003).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η Διαχείριση των Δημόσιων Αρχείων στην Κύπρο

3.1. Δημόσια Αρχεία - Ορισμός και Χρήση

Ο όρος δημόσια αρχεία αναφέρεται στο σύνολο των τεκμηρίων που δημιουργήθηκαν ή παραλήφθηκαν από το δημόσιο τομέα, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων και λειτουργιών του και διατηρούνται από αυτόν. Ως δημόσια αρχεία αναφέρονται όλα τα διοικητικά, νομοθετικά και δικαστικά αρχεία, των οποίων η κυριότητα ανήκει στο κράτος. Σύμφωνα, δε, με τον περί Κρατικού Αρχείου Νόμο, στα κυπριακά δημόσια αρχεία περιλαμβάνονται και τα αρχεία των οργανισμών δημόσιας ωφέλειας και των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου, των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και τα αρχεία δημόσιων εταιρειών με κύριο μέτοχό τους το Κράτος, είτε αυτά βρίσκονται στην Κύπρο, είτε βρίσκονται σε άλλο τόπο.

Η χρήση των δημόσιων εγγράφων και άλλων αρχείων μπορεί να αφορά προσωπική χρήση ή επαγγελματική, μπορεί, δηλαδή, να αφορά σε μια άδεια οδηγού, ένα πιστοποιητικό γέννησης, ένα πιστοποιητικό επιτυχίας στις εξετάσεις, ένα φάκελο ασθενούς ή να αφορά σε μια επιστολή, ένα σημείωμα, μια έκθεση γεγονότων, πρακτικά, εγκύκλιες οδηγίες, ένα δελτίο παραγγελιών, μια σύμβαση, ένα φάκελο δημόσιας πολιτικής.

3.2. Η Διαχείριση των Δημόσιων Αρχείων

Στον περί Κρατικού Αρχείο Νόμο, προνοείται ότι στα ανενεργά δημόσια αρχεία/archives περιλαμβάνονται τα αρχεία εκείνα που έπαυσαν να έχουν διοικητική χρήση, έχουν, ωστόσο, ιστορική αξία. Αυτά μεταφέρονται στο Κρατικό Αρχείο, το οποίο με τη βοήθεια του επιστημονικού προσωπικού που απασχολεί, αναλαμβάνει την συντήρησή τους και το

άνοιγμά τους στο κοινό, μόλις συμπληρώσουν την προβλεπόμενη από τη νομοθεσία ηλικία. Στα ανενεργά δημόσια συμπεριλαμβάνονται και αρχεία οποιουδήποτε οργανισμού παύει να υπάρχει. Ως τέτοια περιλήφθηκαν και τα αρχεία της Αρχιγραμματείας επί βρετανικής διακυβέρνησης.

Τα ενεργά δημόσια αρχεία/records, εν άλλους τα δημόσια ή διοικητικά αρχεία, κρατούνται στα Υπουργεία και στα Τμήματα ή/και Υπηρεσίες αυτών, στις Ανεξάρτητες Υπηρεσίες ή/και Ανεξάρτητα Γραφεία, αλλά και στα αρχεία οποιουδήποτε νομοθετικού, διοικητικού ή δικαστικού οργάνου, αρχής ή επιτροπής.

Στην Κύπρο την ευθύνη διαχείρισης των ενεργών αρχείων (records) έχουν τα τμηματικά αρχεία και την εποπτεία ασκεί το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών.

Για σκοπούς διευκόλυνσης του αναγνώστη, στην παρούσα διατριβή θα χρησιμοποιείται ο όρος «ενεργά αρχεία» προκειμένου για τα ενεργά/ διοικητικά αρχεία, τα οποία βεβαίως περιλαμβάνουν και τα έγγραφα, και ο όρος «ιστορικά αρχεία» για τα αρχεία/archives. Εξυπακούεται ότι, αντίστοιχα, θα γίνεται αναφορά σε «διαχείριση δημόσιων αρχείων» αντί σε διαχείριση δημόσιων εγγράφων.

3.3. Υφιστάμενο Σύστημα Διαχείρισης των Δημόσιων Αρχείων ή/και Εγγράφων

Σε κάθε Υπουργείο/ Τμήμα/ Υπηρεσία/ Ανεξάρτητο Γραφείο/ Υπηρεσία, εφεξής Τμήμα, λειτουργεί ως ξεχωριστή διοικητική οργανωτική μονάδα το τμηματικό αρχείο το οποίο αναλαμβάνει να υποστηρίξει το πρόγραμμα διαχείρισης των αρχείων ή/ και εγγράφων (έντυπων και ηλεκτρονικών). Αποστολή του τμηματικού αρχείου είναι η αρχειοθέτηση και η ταξινόμηση της εισερχόμενης, εσωτερικής και εξερχόμενης αλληλογραφία, καθώς και άλλων διακινούμενων εγγράφων. Το τμηματικό αρχείο λειτουργεί ως τράπεζα πληροφοριών, με «πελάτες» το προσωπικό του Τμήματος, αλλά και άλλα φυσικά και νομικά πρόσωπα. Ο υπεύθυνος του τμηματικού αρχείου, σύμφωνα με το Εγχειρίδιο

Οργάνωσης και Λειτουργίας των Αρχείων στη Δημόσια Υπηρεσία (Γ' Έκδοση, 2011) υπάγεται απευθείας στον προϊστάμενο του Τμήματος. Η τελική ευθύνη για την αποτελεσματική λειτουργία του προγράμματος διαχείρισης αρχείων ανήκει στον τελευταίο, ο οποίος, βεβαίως, συνεργάζεται με τον υπεύθυνο του τμηματικού αρχείου.

Οι αρμοδιότητες του τμηματικού αρχείου πηγάζουν, κατά κύριο λόγο, από τις Γενικές Διατάξεις, το Εγχειρίδιο Οργάνωσης και Λειτουργίας των Αρχείων στη Δημόσια Υπηρεσία, καθώς και από τις κατά καιρούς Εγκυκλίους ή/ και Εγκύκλιες Επιστολές που εκδίδονται από το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού. Τα προβλεπόμενα τυγχάνουν εφαρμογής σε όλο το εύρος της κυπριακής διοίκησης, ήτοι την κεντρική δημόσια διοίκηση, τους περιφερειακούς δημόσιους οργανισμούς και τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης.

Συγκεκριμένα, στις αρμοδιότητες των τμηματικών αρχείων περιλαμβάνεται η παραλαβή των εισερχόμενων εγγράφων, η αποστολή των εξερχόμενων εγγράφων, η αρχειοθέτηση όλων των εγγράφων στους σχετικούς με το θέμα τους φακέλους, η παρουσίαση των φακέλων στους λειτουργούς για ενέργεια και, κατ' επέκταση, η διεκπεραίωση των οδηγιών τους. Πρόσθετα, στις αρμοδιότητες του αρχείου, περιλαμβάνονται η δημιουργία, τήρηση και φύλαξη φακέλων, μητρώων, ευρετηρίων, ημερολογίων, δελτίων κλπ., η ταξινόμηση και φύλαξη οιονδήποτε άλλων επισήμων εγγράφων και άλλου έντυπου υλικού και, τέλος, η διάθεση των αρχείων/ εγγράφων, δηλαδή η λήψη από κοινού με το Κρατικό Αρχείο ενεργειών για μόνιμη διαφύλαξη ή καταστροφή τους.

3.3.1. Οργάνωση Τμηματικών Αρχείων.

Τα αρχεία διακρίνονται σε χειρονακτικά και ψηφιοποιημένα ή, άλλως, αυτοματοποιημένα. Στο δημόσιο τομέα η διαχείριση των διοικητικών αρχείων πραγματοποιείται, κατά βάση, σε χειρονακτική μορφή, αφού ο αριθμός των Τμημάτων που σήμερα χρησιμοποιούν αυτοματοποιημένο σύστημα διαχείρισης αρχείων και επικοινωνίας, περιορίζεται μόλις στα 17 ή ποσοστό 16%. Εντός, όμως, της επόμενης διετίας αναμένεται η επέκταση του αυτοματοποιημένου συστήματος στο σύνολο σχεδόν των Τμημάτων.

3.4. Διαδικασίες Διαχείρισης των Δημόσιων Αρχείων/ Εγγράφων – Πρακτική Εφαρμογή

Η σημασία της διαχείρισης των αρχείων/ εγγράφων δεν μπορεί να παραγνωρισθεί. Δεν είναι τυχαίο που οι Βρετανοί το 1955 είχαν εκδώσει τις Γενικές Διατάξεις που, σήμερα, από πλευράς ιστορικής αξίας, χαρακτηρίζονται ως «ένα μνημειώδες έργο που αποδεικνύει το υψηλό επίπεδο διοικητικής δυναμικότητας του αποικιοκρατικού καθεστώτος» (Χρυσ αφίνης, 2013). Οι Γενικές Διατάξεις του 1955 ενσωμάτωναν, μεταξύ άλλων, και λεπτομερείς πρόνοιες σχετικά με τις αρχειακές διαδικασίες. Η λεπτομέρεια που περιέχεται σε αυτές εντυπωσιάζει ακόμα και σήμερα, ενώ μέρος τους βρίσκεται ακόμα σε ισχύ.

3.4.1. Χειρογραφικό Σύστημα

Οι διαδικασίες/ πρακτικές του χειρογραφικού συστήματος στη διαχείριση εγγράφων περιγράφονται λεπτομερώς στο Εγχειρίδιο Οργάνωσης και Λειτουργίας των Αρχείων στη Δημόσια Υπηρεσία. Αυτές, αν και σε κάποιο βαθμό χρονοβόρες, θεωρούνται αποτελεσματικές, τουλάχιστον σε ένα μεγάλο βαθμό.

i. Εισερχόμενα Έγγραφα

Τα βασικά βήματα για τον χειρισμό των εισερχόμενων εγγράφων είναι:

- ✓ Παραλαβή και σφράγιση τους με την επίσημη σφραγίδα του τμήματος.
- ✓ Πρωτοκόλλησή τους σε βιβλίο πρωτοκόλλησης, το οποίο συναντάται και ως μητρώον εισερχόμενης αλληλογραφίας (Στυλιανού, 1984).
- ✓ Προώθησή τους στο διευθυντικό προσωπικό για θεώρηση και μονογραφή.
- ✓ Καταχώριση των εγγράφων στους φυσικούς φακέλους, σύμφωνα με τις διατάξεις του Εγχειριδίου.
- ✓ Αποστολή των φακέλων στους αρμόδιους λειτουργούς, για λήψη ενεργειών.

Ο αρμόδιος λειτουργός, αφού λάβει τις οποιεσδήποτε ενέργειες, προωθεί το φάκελο στο Αρχείο για τις δικές του ενέργειες, που αφορούν είτε σε αποστολή εξερχόμενου εγγράφου, είτε αποθήκευση ή επαναφορά του φακέλου σε συγκεκριμένη ημερομηνία ή προώθηση σε άλλο λειτουργό.

ii. Εξερχόμενα Έγγραφα

Τα εξερχόμενα έγγραφα, δηλαδή εκείνα που αποστέλλονται εκτός της Υπηρεσίας, με καθορισμένη, πάντα, μορφή αυτή της επιστολής, υπογράφονται είτε από τον αρμόδιο λειτουργό για τον προϊστάμενο του Τμήματος, είτε από τον ίδιο τον προϊστάμενο. Τα εξερχόμενα έγγραφα φέρουν πάντα το λογότυπο της Δημοκρατίας ή του οργανισμού που τα εκδίδει.

Τα βασικά στάδια της διαδικασίας για το χειρισμό των εξερχόμενων εγγράφων είναι:

- ✓ Αποστολή τους μαζί με τα επισυνημμένα, αφού προηγηθεί από το λειτουργό του αρχείου ένας δεύτερος έλεγχος πληρότητας των στοιχείων τους.
- ✓ Καταχώριση αντιγράφων στο φάκελο.
- ✓ Αποστολή του φακέλου στον αρμόδιο λειτουργό, για ενημέρωση της ολοκλήρωσης των διαδικασιών και για περαιτέρω οδηγίες.

iii. Εσωτερικά Έγγραφα

Εσωτερικά έγγραφα είναι αυτά που ετοιμάζονται από αρμόδιο λειτουργό και έχουν αποδέκτη τον προϊστάμενο του Τμήματος ή/ και άλλο λειτουργό. Η διακίνησή τους γίνεται αποκλειστικά εντός του Τμήματος. Για αυτά ακολουθούνται οι ίδιες διαδικασίες αρχειοθέτησης, χαρακτηρισμού και σύνδεσής τους με προηγούμενα σχετικά έγγραφα, όπως και για τους άλλους δύο τύπους εγγράφων.

3.4.2. Ηλεκτρονικό Σύστημα

Σήμερα, η σχέση μεταξύ αρχείων και πληροφορικής είναι τεράστια. Οι οργανισμοί οργανώνονται και λειτουργούν με ένα τρόπο απόλυτα, σχεδόν, εξαρτημένο από την ψηφιακή πληροφορία. Αποτέλεσμα αυτής της αλλαγής είναι η δημιουργία ενός μεγάλου όγκου ηλεκτρονικών αρχείων. Πολλά, μάλιστα, ηλεκτρονικά αρχεία δεν δύναται να εκτυπωθούν σε χαρτί προκειμένου να γίνει η αρχειακή τους διαχείριση με τον παραδοσιακό τρόπο. Τέτοια αρχεία είναι για παράδειγμα οι ιστότοποι, οι βάσεις δεδομένων κλπ. (Σταυράκης & Τοράκη, χ.χ.).

Είναι πρόδηλο πως η ψηφιακή τεχνολογία έχει δημιουργήσει νέες ευθύνες για όλους όσους παραδοσιακά διαχειρίζονταν την πληροφορία. Η διαχείριση της πληροφορίας εντάσσεται πλέον μέσα στους στρατηγικούς στόχους κάθε οργανισμού. Σε αυτά τα πλαίσια, η στρατηγική διαχείριση της πληροφορίας έχει ως σκοπό τον εντοπισμό, συντονισμό και διοχέτευση της πληροφορίας σε όλο το εύρος του οργανισμού (Σταυράκης & Τοράκη, χ.χ.). Η πληροφορία αντιμετωπίζεται πλέον ως ένας ενοποιημένος πόρος διαθέσιμος σε όλους, νοουμένου, πάντα, ότι τηρούνται οι κανόνες ασφάλειας των πληροφοριών.

Σε αυτό το νέο περιβάλλον εργασίας, στον κυπριακό δημόσιο τομέα άρχισε τη λειτουργία του ένα ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης της αλληλογραφίας. Είναι μια ξεχωριστή λύση αυτοματισμού των εργασιών γραφείου, μια ειδική λύση διακυβέρνησης. Η τελευταία έκδοση του συστήματος αυτοματοποίησης γραφείου, σε αρχιτεκτονική Web-enabled, αναπτύχθηκε σύμφωνα με ευρωπαϊκά (MoReq, PRO) και άλλα διεθνή πρότυπα.

Το σύστημα έχει τη δυνατότητα διαχείρισης τόσο εγγράφων όσο και των αρχείων. Το εν λόγω σύστημα διευκολύνει τη σύλληψη οποιασδήποτε πληροφορίας σε οποιαδήποτε μορφή που δημιουργείται ή λαμβάνεται από υπηρεσία και τη διατηρεί, ως αποδεικτικό στοιχείο.

Οι βασικοί τομείς που καλύπτονται από την υλοποίηση /εγκατάστασή του αφορούν στα:

- Διαχείριση εγγράφων.
- Διαχείριση αρχείων.
- "Εικονική" διαχείριση υποθέσεων.
- Λύση χωρίς χαρτί, για όλα τα εισερχόμενα, εξερχόμενα και εσωτερικά έγγραφα στο δημόσιο τομέα.
- Ενσωμάτωση όλων των ισχυόντων κανόνων και κανονισμών της δημόσιας διοίκησης.
- Δυνατότητα αποθήκευσης και ανάκτησης νόμων και κανονισμών.
- Υποστήριξη προκαθορισμένων σεναρίων ροής εργασιών αλλά και διαφορετικών τύπων ροών εργασίας, ανάλογα με τον τύπο του εγγράφου (εσωτερικό, εξερχόμενο, εσωτερικό).
- Υποστήριξη συνεργασίας μέσα σε ένα τμήμα.
- Υποστήριξη συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών/ τμημάτων.

- Υποστήριξη συνεργασίας με το κοινό.
- Υποστήριξη υλοποίησης των εσωτερικών δραστηριοτήτων του Τμήματος.
- Εγκατάσταση κεντρικής ελεγχόμενης ευρετηρίασης θεμάτων για ομοιομορφία σε όλες τις υπηρεσίες.
- Δυνατότητα επέκτασης σε ελάχιστο χρόνο.

Ο απώτερος σκοπός του συστήματος είναι η αυτοματοποίηση της διαχείρισης όλων των εγγράφων, αρχείων και άλλου υλικού της δημόσιας υπηρεσίας, καθώς και των διαδικασιών και κανονισμών που διέπουν τη δημιουργία, την αρχειοθέτηση, την ασφάλεια, την εμπιστευτικότητα, τη διακίνηση των εγγράφων και, τέλος, την καταστροφή ή μακροπρόθεσμη διατήρηση και τη μελλοντική διάθεση στο κοινό ή/και σε ερευνητές. Το Σύστημα ενσωματώνει τις ηλεκτρονικές ροές εργασίας, οι οποίες αυτοματοποιούν προκαθορισμένες διαδικασίες, όπως αρχειοθέτησης και ελέγχου αρχειοθέτησης και παρέχει τις σωστές πληροφορίες στα σωστά άτομα τη σωστή στιγμή. Επιπλέον, επιτρέπει τη χρήση από απομακρυσμένα σημεία, εξυπηρετώντας, κυρίως, τους προϊσταμένους των υπηρεσιών, που χρειάζονται πρόσβαση σε έγγραφα της υπηρεσίας τους όταν βρίσκονται εκτός γραφείου π.χ. από το σπίτι, ακόμη και σε συναντήσεις στο εξωτερικό.

Σε γενικές γραμμές, το αυτοματοποιημένο σύστημα προσφέρει τις ακόλουθες λειτουργίες:

- ✓ Εισαγωγή, αποθήκευση και επεξεργασία εγγράφων και αρχείων, σε οποιαδήποτε μορφή.
- ✓ Διαχείριση εργασιών.
- ✓ Αναζήτηση και εντοπισμό των εγγράφων και αρχείων με τη χρήση λέξεων-κλειδιών και άλλων παραμέτρων (αποστολέα, αποδέκτη, εύρους ημερομηνιών κλπ.).
- ✓ Δυνατότητα αυτόματης καταστροφής ή τηλεμεταφοράς των εγγράφων, φακέλων και άλλων αρχείων στο Κρατικό Αρχείο για μόνιμη φύλαξη.
- ✓ Ελεγχόμενη πρόσβαση σε διαβαθμισμένα έγγραφα από εξουσιοδοτημένους χρήστες, ανάλογα με την κατάταξή τους.
- ✓ Δυνατότητα ηλεκτρονικής επικοινωνίας και ανταλλαγής ηλεκτρονικών εγγράφων και αρχείων μεταξύ των κυβερνητικών οργανισμών.
- ✓ Δυνατότητα εργασίας από απομακρυσμένες τοποθεσίες.

- ✓ Παροχή εργαλείων αναφοράς διαχείρισης για την παρακολούθηση των εργασιών και τον φόρτο εργασίας.

Το σύστημα παρέχει, επίσης, εργαλεία που επιτρέπουν στους υπαλλήλους να παρακολουθούν και να χρονοπρογραμματίζουν τις εργασίες τους, καθώς και να γνωρίζουν ποιες εργασίες έχουν ολοκληρωθεί και ποιες είναι ακόμα σε εκκρεμότητα.

Ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα του ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης των αρχείων είναι η δυνατότητα ταυτόχρονης πρόσβασης στο ίδιο έγγραφο ή στο ίδιο αρχείο από διάφορους ανθρώπους. Ένα αρχείο, δηλαδή, μπορεί να προσεγγιστεί ταυτόχρονα από όλα τα στελέχη που έχουν την απαιτούμενη άδεια. Άλλα πλεονεκτήματα του συστήματος είναι ο/ή:

- ✓ Ευκολία εύρεσης εγγράφων.
- ✓ Ταχύτητα πρόσβασης στα αποθηκευμένα έγγραφα.
- ✓ Αύξηση της παραγωγικότητας μέσω της άμεσης διανομής των εγγράφων και πληροφοριών.
- ✓ Έλεγχος πρόσβασης και ενίσχυση της ασφάλειας των εγγράφων.
- ✓ Μείωση της χρήσης χαρτιού.
- ✓ Πρόσβαση από απομακρυσμένες τοποθεσίες.

3.5. Επιλογή και Διάθεση Φακέλων και Άλλων Δημόσιων Αρχείων

Η επιλογή και διάθεση φακέλων και άλλων αρχείων, αφορά στο τελευταίο στάδιο του κύκλου ζωής των αρχείων. Στο χειρονακτικό σύστημα αρχειακής διαχείρισης, οι φάκελοι ή και όλα τα άλλα αρχεία του κάθε Τμήματος, που έχουν συμπληρώσει ένα προκαθορισμένο κύκλο ζωής, ελέγχονται φυσικά από λειτουργό του Κρατικού Αρχείου, στον τόπο όπου φυλάσσονται, ο οποίος, σε συνεργασία με τον τμηματικό λειτουργό αρχείου του Τμήματος, αποφασίζει είτε για οριστική μεταφορά στο Κρατικό Αρχείο, είτε για την καταστροφή τους. Η ανωτέρω διαδικασία ακολουθείται για κάθε φάκελο ξεχωριστά.

Στο ηλεκτρονικό σύστημα, η πιο πάνω διαδικασία είναι ηλεκτρονική και η ανάγκη για φυσική επιθεώρηση του κάθε αρχείου στον τόπο όπου είναι αποθηκευμένο εξαλείφεται. Αντί αυτού, κάθε φορά που δημιουργείται ένας φάκελος ή οποιοδήποτε άλλο αρχείο, προκαθορίζεται και το χρονοδιάγραμμα διάθεσής του. Ως αποτέλεσμα, τα περιεχόμενα των φακέλων ακολουθούν αυτόματα τους κανόνες και τις προϋποθέσεις του πίνακα διάθεσης και έτσι ολοκληρώνεται το όλο πρόγραμμα επιλογής και διάθεσης, δηλαδή είτε οριστική μεταφορά στο Κρατικό Αρχείο είτε καταστροφή. Η όλη διαδικασία στηρίζεται από ροές εργασίας μεταξύ των λειτουργών κάθε τμηματικού αρχείου και των λειτουργών του Κρατικού Αρχείου, στα πλαίσια των οποίων εξασφαλίζεται η έγκριση του προγράμματος διάθεσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Επίσημη Επικοινωνία

4.1. Εισαγωγικά

Η λειτουργία της επικοινωνίας έχει ιδιαίτερη σημασία όταν αφορά στο ρόλο της δημόσιας διοίκησης, από την οποία απαιτείται η τεκμηρίωση των δράσεων της. Απαιτείται από τη δημόσια διοίκηση, για πολλούς και διάφορους λόγους, να διατηρεί τόσα και τέτοια στοιχεία που να μπορούν, ανά πάσα στιγμή, να παρουσιαστούν και να τεκμηριώσουν ενέργειες και πράξεις της. Γι αυτό και επιβάλλεται όπως η επίσημη επικοινωνία και δη η γραπτή να βασίζεται σε κανόνες και αρχές, η εφαρμογή των οποίων να είναι υποχρεωτική (Χρυσ αφίνης, 2013). Τόσο οι κανόνες όσο και οι αρχές της επίσημης επικοινωνίας δεν μπορεί παρά να θεωρούνται μέρος του συστήματος διαχείρισης των αρχείων αφού αυτή διεξάγεται στα πλαίσια της ενεργούς ζωής των αρχείων, ιδιαίτερα στα πλαίσια της διοικητικής τους χρήσης.

Η κατανόηση της λειτουργίας του συστήματος επικοινωνίας, από τους εργαζόμενους, κυρίως, στον οργανισμό, αλλά και από τους «πελάτες» του, ήτοι τους πολίτες που εξυπηρετεί, είναι μείζονος σημασίας· οι πρώτοι έχουν ένα εργαλείο που συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων του οργανισμού που υπηρετούν, ενώ οι δεύτεροι είναι σε θέση να αποκτήσουν γνώση που τους βοηθά να επικοινωνούν αποτελεσματικά με υπηρεσίες του δημοσίου για την εξυπηρέτηση των επαγγελματικών και προσωπικών τους αναγκών. Άλλωστε, η αμφίδρομη επικοινωνία πολίτη και δημόσιου τομέα είναι ουσιαστικό κομμάτι της διοικητικής δραστηριότητας, καθώς καλύπτει τη μεταβίβαση πληροφοριών από τη δημόσια διοίκηση προς το κοινό και αντίστροφα. Κατά ταύτα, οι δημόσιες υπηρεσίες παρέχουν πληροφορίες στον πολίτη για τις πολιτικές και τα προγράμματα που εφαρμόζονται στους διάφορους τομείς, για το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο κ.ά., ενώ ο πολίτης, ως αποδέκτης της δράσης της δημόσιας διοίκησης, παρέχει πληροφορίες σε αυτή

για τα αποτελέσματα των δράσεων της, αλλά και τις απαιτήσεις του (Κανονισμός Επικοινωνίας Δημοσίων Υπηρεσιών (ΚΕΔΥ), 2003).

Πριν την παράθεση των κανόνων και αρχών της επίσημης επικοινωνίας, αξίζει μνείας ένα ιδιαίτερο πρόβλημα που παρουσιάστηκε στη λειτουργία της επίσημης επικοινωνίας, στις πρώτες δεκαετίες της λειτουργίας της κυπριακής δημόσιας διοίκησης, μετά την ανεξαρτησία και ταλάνισε τη διοικητική της δραστηριότητα. Μετά την ανεξαρτησία παρέμενε ευρέως διαδεδομένη η χρήση της αγγλικής γλώσσας, όπως εφαρμοζόταν ως «φυσική συνέχεια» της αγγλικής διακυβέρνησης. Το δημόσιο διοικητικό σύστημα επέμενε, χρόνια πολλά μετά την ανεξαρτησία, να επικοινωνεί, τουλάχιστο μερικώς, και στην αγγλική γλώσσα. Είναι ενδεικτικό ότι, τρεις σχεδόν δεκαετίες μετά την ανεξαρτησία, συγκεκριμένα το 1987, σχετική εγκύκλιος που κυκλοφόρησε «κάκιζε» τη χρησιμοποίηση από τη δημόσια υπηρεσία και τους ημικρατικούς οργανισμούς εντύπων ή/ και εγγράφων στην αγγλική γλώσσα, παρά την ύπαρξη αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου για διεξαγωγή της εργασίας στην ελληνική γλώσσα (Χρυσ αφίνης, 2013).

4.2. Υφιστάμενο Σύστημα Επικοινωνίας

Στην κυπριακή δημόσια διοίκηση, η λειτουργία της επίσημης επικοινωνίας διεξάγεται συνήθως με σημειώματα, επιστολές, εγκυκλίους και πρακτικά. Οι κανόνες που διέπουν την επίσημη επικοινωνία τυγχάνουν σχεδόν καθολικής εφαρμογής (Χρυσ αφίνης, 2013). Γενικότερα, αναφέρεται ότι η γραπτή επικοινωνία διεξάγεται είτε εντός του ίδιου Υπουργείου ή του Τμήματος/ Υπηρεσίας, δηλαδή, ενδοϋπουργειακά ή ενδοτμηματικά/ ενδοϋπηρεσιακά, είτε μεταξύ ενός Υπουργείου/ Τμήματος/ Υπηρεσίας/ Γραφείου και άλλου Υπουργείου/ Τμήματος/ Υπηρεσίας/ Γραφείου, δηλαδή διϋπουργειακά ή διατμηματικά/ διϋπηρεσιακά. Μια τρίτη μορφή γραπτής επικοινωνίας αφορά στην επικοινωνία μεταξύ ενός Υπουργείου/ Τμήματος/ Υπηρεσίας/ Γραφείου και οποιουδήποτε άλλου φυσικού ή νομικού προσώπου, εκτός του δημόσιου τομέα.

Οι βασικές μορφές επικοινωνίας παρατίθενται πιο κάτω.

i. Σημείωμα

Εντός της ίδιας οργανωτικής μονάδας, είτε είναι της κεντρικής διοίκησης, είτε της καθ' ύλη ή καθ' αρμοδιότητα, είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης, η επικοινωνία διεξάγεται, κατά κανόνα, με σημειώματα στους σχετικούς φακέλους.

ii. Επιστολή

Μεταξύ οργανωτικών μονάδων η επικοινωνία διεξάγεται, κατά κύριο λόγο, με επιστολές. Ωστόσο, αν υφίστανται ειδικοί, πρακτικοί λόγοι, τότε αυτή ενδέχεται να διεξάγεται με σημείωμα στο σχετικό φάκελο. Με επιστολές διεξάγεται, επίσης, η επικοινωνία μεταξύ μιας οργανωτικής μονάδας και οποιουδήποτε νομικού ή φυσικού προσώπου (Γενικές Διατάξεις (General Orders), 1990).

iii. Εγκύκλιος

Μια άλλη μορφή διατμηματικής επικοινωνίας είναι η εγκύκλιος. Η εγκύκλιος είναι έγγραφο που εκδίδεται από το αρμόδιο πρόσωπο ή όργανο και απευθύνεται σε άλλες αρχές, υπηρεσίες ή όργανα, με το οποίο καθορίζεται πολιτική αναφορικά με τον χειρισμό οποιουδήποτε ζητήματος ή δίνονται οδηγίες για την ερμηνεία ή εφαρμογή οποιουδήποτε νόμου ή διατάγματος.

iv. Πρακτικά

Πολύ σημαντική μορφή επικοινωνίας είναι τα πρακτικά, δηλαδή η σύνταξη γραπτών σύντομων εκθέσεων ή πορισμάτων, που αποτελούν την επίσημη μαρτυρία των γεγονότων, πράξεων ή ενεργειών που λαμβάνουν χώρα κατά την διάρκεια της δημόσιας διοικητικής δραστηριότητας. Διαδεδομένη στη δημόσια διοίκηση είναι η τήρηση πρακτικών που αναφέρονται σε συλλογικές διαδικασίες, όπως συνεδρίες και συναντήσεις, τα οποία αποτυπώνουν σε γραπτή μορφή τα διαμειφθέντα από τους μετέχοντες και τις αποφάσεις που λαμβάνονται.

Ανεξάρτητα από τη μορφή επικοινωνίας, ο δημόσιος διοικητικός γραπτός λόγος πρέπει, ει δυνατό, να είναι αυτοτελής, περιεκτικός και απέρिटτος, ακριβής και σαφής, καθώς και τεκμηριωμένος (Χρυσ αφίνης, 2013).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Δικαίωμα Πρόσβασης των Πολιτών σε Δημόσια Έγγραφα

5.1. Εισαγωγικά

Μια από τις κυριότερες υποχρεώσεις της διοίκησης είναι να ενεργεί πάντοτε στο πλαίσιο του κράτους δικαίου, ενώ κύρια μέριμνα ενός κράτους που στηρίζεται στο δίκαιο είναι η προαγωγή του κοινωνικού συμφέροντος, αλλά και η προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη. Η κρατική εξουσία πρέπει να δημιουργεί τις απαραίτητες εκείνες προϋποθέσεις λειτουργίας της διοίκησης, ώστε, αφενός, ο πολίτης να έχει τη δυνατότητα να ασκήσει τα δικαιώματά του δίκαια και αμερόληπτα και, αφετέρου, η ίδια η Διοίκηση να δεσμεύεται κατά την άσκηση της εξουσίας της από νόμους (Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, 1999). Μια, δε, από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις δημοκρατικής διαχείρισης των κρατικών υποθέσεων είναι η διασφάλιση καθεστώςτος πλήρους διαφάνειας των διοικητικών πράξεων. Προκειμένου να επιτευχθεί τούτο θα πρέπει, αφενός, ο διοικούμενος να έχει δυνατότητα συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία και, αφετέρου, η διοίκηση να έχει την υποχρέωση να του παρέχει πληροφόρηση σε σχέση με τα έγγραφα που συντάσσονται από την ίδια, αλλά και με εκείνα που έχουν συνταχθεί από ιδιώτες, στο πλαίσιο της συναλλαγής τους με αυτή.

Για αρκετά χρόνια στα κράτη επικρατούσε ο κανόνας της μυστικότητας της κρατικής δράσης, εξου και αυτά παρουσιάζονταν επιφυλακτικά ως προς τη δυνατότητα των διοικούμενων για πληροφόρηση των στοιχείων εκείνων που αποκάλυπταν την κρατική δράση. Τα κράτη λειτουργούσαν στη λογική μιας «κακώς νοούμενης» κρατικής – εθνικής ασφάλειας και διαφύλαξης έννομων συμφερόντων. Προϊόντος όμως του χρόνου, η αρχή της διαφάνειας, με το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στα δημόσια έγγραφα αρχίζει

σταδιακά να αποκτά όλο και περισσότερη σημασία, στο πλαίσιο, πάντα, της έννομης τάξης. Ο πολίτης απαιτεί και αποκτά δικαίωμα πρόσβασης, όχι μόνο στις πληροφορίες και τα έγγραφα που τον αφορούν άμεσα αλλά και στα έγγραφα που άπτονται του δημοσίου συμφέροντος.

Σε ένα μεγάλο αριθμό χωρών, το δικαίωμα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα αναγνωρίζεται, πλέον, ως η εκπλήρωση της αρχής της διαφάνειας. Ως πηγή, δε, πληροφόρησης το δικαίωμα πρόσβασης θεωρείται ότι βοηθά τον πολίτη να αποκτήσει γνώμη τόσο για την κατάσταση της κοινωνίας όσο και για αυτούς που τον διοικούν, με αποτέλεσμα να μπορεί να τους ασκήσει κριτική, ενισχύοντας έτσι την ακεραιότητα, την αποτελεσματικότητα, τη λογοδοσία των διοικούντων και συμβάλλοντας εν τέλει, στον περιορισμό της διαφθοράς.

Παράλληλα, αναγνωρίζεται από την κοινωνία πως το δικαίωμα του πολίτη να λαμβάνει πληροφόρηση δεν μπορεί να είναι απεριόριστο. Ασφαλώς και λόγοι προστασίας δημόσιων συμφερόντων όπως είναι η ασφάλεια του κράτους, η πρόληψη του εγκλήματος, αλλά και προστασίας ιδιωτικών συμφερόντων και της ιδιωτικής ζωής επιβάλλουν περιορισμούς.

Από μια οπτική, το δικαίωμα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και πληροφορίες αντικατοπτρίζει τη λαϊκή κυριαρχία, αλλά και έκφραση κάθε δημοκρατικής κοινωνίας. Εντούτοις, επειδή το δικαίωμα της πρόσβασης στο σύνολο των δημόσιων πληροφοριών δεν προκύπτει στη βάση της ελευθερίας του πληροφορείσθαι, οι περισσότερες χώρες φρόντισαν να ρυθμίσουν το θέμα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και νομοθετικά (Σαββίδου, 2013).

5.2. Ιστορική Αναδρομή

Ο έλεγχος, εκ μέρους των πολιτών, των πράξεων και παραλείψεων των κρατικών οργάνων υπήρξε αρχαία ελληνική πρωτοποριακή κατάκτηση. Στην κλασική Αθήνα, κάθε πολίτης είχε το δικαίωμα να ζητά από όσους κατείχαν δημόσιες θέσεις, διευκρινίσεις για τις πράξεις τους ή παραλείψεις, ακόμα και να τους καταγγείλει για τυχόν παρανομίες. Γι αυτό, κατά

τακτά διαστήματα οι διοικούντες ήταν υποχρεωμένοι να ενημερώνουν τους πολίτες για τις πράξεις τους και να δέχονται έλεγχο γι' αυτές. Ακόμα και στον ίδιο τον Περικλή επιβλήθηκε πρόστιμο, επειδή κράτησε στο σκοτάδι τους Αθηναίους ως προς το ποσό που ξοδεύτηκε στη διάρκεια του Πελοποννησιακού Πολέμου (Λαζαράκος, 2006).

Στη σύγχρονη ιστορία η πρώτη νομοθετική κατοχύρωση της πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα πραγματοποιήθηκε το 1766 στη Σουηδία με το νόμο περί ελευθερίας του τύπου (Βλαχόπουλος, 2007). Σήμερα, πλείστες χώρες εφαρμόζουν πρόσβαση στα έγγραφά τους. Μεταξύ άλλων αναφέρονται οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ρωσία, η Αυστραλία και η Νέα Ζηλανδία, ο Καναδάς, το Ισραήλ, η Χιλή (Λαζαράκος, 2010). Από τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πέρα από αυτό το ίδιο το ενωσιακό δίκαιο το οποίο διασφαλίζει το δικαίωμα πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα, οι περισσότερες εφαρμόζουν το δικαίωμα αυτό και σε εθνικό επίπεδο. Περισσότερο για το ισχύον νομικό πλαίσιο, τόσο διεθνώς όσο και στην Ευρώπη παρατίθενται στην ενότητα 5.4. πιο κάτω.

5.3. Το Αντικείμενο του Δικαιώματος

Η δημόσια διοίκηση έχει στην κατοχή της ένα μεγάλο αριθμό πληροφοριών και δεδομένων που περιέχονται σε έγγραφα. Τα έγγραφα αυτά διαχωρίζονται σε δύο κατηγορίες. Αυτά που συντάσσονται στο πλαίσιο της λειτουργίας του δημόσιου και ευρύτερου κρατικού τομέα, από τους αρμόδιους λειτουργούς, δηλαδή τα δημόσια ή διοικητικά έγγραφα, αλλά και αυτά που έχουν περιέλθει στην κατοχή τους, από τρίτους, δηλαδή τα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στους δημόσιους οργανισμούς. Στα διοικητικά έγγραφα περιλαμβάνεται κάθε, εν γένει, γραπτό και ηλεκτρονικό στοιχείο που είναι πρόσφορο να αποδείξει γεγονός με έννομη σημασία (Μαυρίκας, 2010). Οι δύο εν λόγω κατηγορίες εγγράφων συνιστούν το αντικείμενο του δικαιώματος πρόσβασης (Ανδρικήκη, 2010).

Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα όταν αυτά δεν είναι διαβαθμισμένα, πρέπει να είναι ανεμπόδιστη, εκτός αν επηρεάζεται η ιδιωτική και προσωπική ζωή τρίτων. Όσον, δε, αφορά στα ιδιωτικά έγγραφα, το δικαίωμα δεν εφαρμόζεται από τις χώρες με τον ίδιο τρόπο. Για παράδειγμα στην ελληνική έννομη τάξη δεν είναι ανεμπόδιστο και απεριόριστο,

αφού προϋποθέτει την ύπαρξη έννομου συμφέροντος από τον αιτούντα (Λαζαράκος, 2006). Πάντως, διαφορετικές απόψεις στην Ελλάδα υποστηρίζουν ότι καθ'ην στιγμή ένα έγγραφο πρωτοκολλάται στη δημόσια υπηρεσία αποκτά δημόσιο χαρακτήρα και πρέπει να είναι προσβάσιμο όπως και τα υπόλοιπα διοικητικά έγγραφα (Τάχος, 2009). Η πρακτική αυτή ισχύει στη Μεγάλη Βρετανία, όπου το δικαίωμα αυτό ασκείται χωρίς την υποχρέωση απόδειξης έννομου συμφέροντος, ούτε καν εύλογου ενδιαφέροντος (Λαζαράκος, 2006).

Γίνεται, επίσης, δεχτό, σε πολλές χώρες, ότι ως έγγραφο νοείται εκείνο του οποίου έχει περατωθεί η διαδικασία έκδοσης ή τουλάχιστον κατάρτισης, γεγονός το οποίο αποδεικνύεται από την υπογραφή του κατά νόμο αρμόδιου οργάνου (Λαζαράκος, 2006) και την καταχώρισή του σε μητρώο (Τάχος, 2009). Υποστηρίζεται ότι η χορήγηση σχεδίου που δεν έχει οριστικοποιηθεί και, ενδεχομένως, το περιεχόμενό του να μεταβληθεί, όχι μόνο θα συμβάλει στην προάσπιση των δικαιωμάτων και εννόμων συμφερόντων του πολίτη, αλλά αντίθετα θα δημιουργήσει σύγχυση και παρανόηση (Λαζαράκος, 2006), αν και μια αντίθετη άποψη, υποστηρίζει ότι αντικείμενο του δικαιώματος πρόσβασης μπορούν να αποτελέσουν και τα μη ολοκληρωμένα και προπαρασκευαστικά μιας διαδικασίας έγγραφα (Λαζαράτος, 1994).

Εν πάση περιπτώσει, οι προϋποθέσεις πρόσβασης διαλαμβάνονται, με κάθε λεπτομέρεια, σε μια σειρά από διατάξεις, τόσο διεθνώς όσο και σε εθνικό επίπεδο, για πολλά, δε, κράτη, σε κορυφαίες συνταγματικές επιταγές.

5.4. Βασικές Αρχές Πρόσβασης στα Δημόσια Έγγραφα και Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Περιβάλλον.

Πιο κάτω καταγράφονται, σε γενικές γραμμές οι βασικές αρχές πρόσβασης που συστήνει το Διεθνές Συμβούλιο Αρχείων (International Council on Archives), καθώς και το ισχύον νομικό και θεσμικό πλαίσιο για το συγκεκριμένο θέμα στο διεθνές και ευρωπαϊκό, γενικά, πεδίο. Γίνεται, επίσης, αναφορά στο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο αλλά και στο εθνικό δίκαιο

των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ειδικότερη αναφορά στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην Ελλάδα. Τέλος, περιγράφονται τα ισχύοντα στην Κύπρο.

5.4.1. Βασικές Αρχές Διεθνούς Συμβουλίου Αρχείων

Το Διεθνές Συμβούλιο Αρχείων (International Council on Archives, ICA), το οποίο ιδρύθηκε το 1948 υπό την αιγίδα της UNESCO, και σήμερα αριθμεί 1400 μέλη σε 199 χώρες είναι αφιερωμένο στην αποτελεσματική διαχείριση των αρχείων και τη διατήρηση, φροντίδα και χρήση της παγκόσμιας αρχειακής κληρονομιάς (<http://www.ica.org/102/about-ica/an-introduction-to-our-organization.html>). Το ICA, αναγνωρίζοντας τη σημασία της πρόσβασης στην πληροφορία, τόσο για τα δικαιώματα των πολιτών όσο και για την προαγωγή της έρευνας, αλλά, και την αναγκαιότητα της προστασίας και διατήρησης της αρχειακής κληρονομιάς, προχώρησε στη σύνταξη του Κώδικα Δεοντολογίας των Αρχειονόμων, ο οποίος επιβάλλει στους αρχειονόμους, να εξασφαλίζουν, χωρίς οποιαδήποτε μεροληψία, τη μεγαλύτερη δυνατή πρόσβαση προς όλους τους χρήστες (Παππά, χ.χ.).

5.4.2. Διεθνές και Ευρωπαϊκό Νομικό Πλαίσιο

Η πρώτη αναφορά, διεθνώς, για δικαίωμα αναζήτησης και λήψης πληροφοριών, καταγράφεται στην Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (1948), ενώ λίγο αργότερα (1950), το ίδιο δικαίωμα περιγράφεται στο άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών που συντάχθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης. Το δικαίωμα περιορίζεται μόνο για πληροφορίες που αφορούν, μεταξύ άλλων, στην εθνική ασφάλεια, την εδαφική ακεραιότητα, την προστασία της υπόληψης και των δικαιωμάτων τρίτων κλπ. Η επαρκής πληροφόρηση των πολιτών, συστήνεται, και κατά καιρούς, στις Επιτροπές των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Στο πλαίσιο αυτών των συστάσεων υιοθετούνται κανόνες προς τα κράτη μέλη, προκειμένου να εξασφαλίζεται, κατόπιν σχετικής αίτησης των πολιτών, η επαρκής ενημέρωσή τους σε δημόσια ζητήματα, τονίζοντας παράλληλα, την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν το δικαίωμα αυτό (Σαββίδου, 2013). Η

πρώτη, όμως, νομοθετική κατοχύρωση της πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, όπως ήδη αναφέρθηκε, πραγματοποιείται το 1766 στη Σουηδία με το νόμο περί ελευθερίας του τύπου.

Το πρώτο δεσμευτικό, ωστόσο, κείμενο σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο γίνεται πραγματικότητα το 2009, όταν το Συμβούλιο της Ευρώπης επανήλθε με νέα Σύμβαση (Αρ. 205/2009), στην οποία καθορίζονται βασικές αρχές πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα. Η Σύμβαση αναγνωρίζει το δικαίωμα στον κάθε ένα, χωρίς διακριτική μεταχείριση για κανένα λόγο, να έχει πρόσβαση, ύστερα από αίτηση, στα επίσημα έγγραφα που τηρούνται από δημόσιες αρχές (Πρεβεδούρου, 2011).

5.4.3. Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) σε Κοινοτικό και Εθνικό Επίπεδο

Το δικαίωμα πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα εξελίχθηκε σταδιακά. Η ΕΕ μετά τη ίδρυσή της, λειτουργούσε και έπαιρνε αποφάσεις ερήμην των πολιτών της. Το πρώτο δείγμα αλλαγής στον τρόπο λήψης αποφάσεων έγινε με την αναβάθμιση του κατ' εξοχήν θεσμικού οργάνου που εκπροσωπεί τον Ευρωπαίο πολίτη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και, σταδιακά, άρχισε να εκσυγχρονίζει τις διαδικασίες της, να κερδίζει την εμπιστοσύνη των πολιτών της, να αλλάζει τον τρόπο λήψης αποφάσεων, αναπτύσσοντας δημοκρατικότερες θεσμικές διαδικασίες (Γεωργίου, 2011).

Στο μεταξύ καταβλήθηκαν πολλές προσπάθειες ενίσχυσης του δικαιώματος πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα. Η οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τη πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες αποτέλεσε την πρώτη ουσιαστική νομοθετική προσέγγιση του ζητήματος της ελεύθερης πρόσβασης σε πληροφορίες που κατέχουν δημόσιες αρχές. Η εν λόγω οδηγία, καταργήθηκε το 2003 από την 2003/4/ΕΚ. Στη συνέχεια με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) απονεμήθηκε στο κοινό ένα δικαίωμα πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα, ενώ το 1993, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, θέσπισαν ένα κοινό κώδικα δεοντολογίας για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα (Λαζαράκος, 2006).

Το δικαίωμα κατοχυρώθηκε ως αυτόνομο στη διάταξη του άρθρου 255 της Συνθήκης της του Άμστερνταμ (1999), όπου γίνεται σαφής αναφορά πως κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος, έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (Λαζαράκος, 2006).

Η νομική, ωστόσο, κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στην πληροφορία υλοποιείται, μόλις, το 2001 με τον Κανονισμό 1049/2001/ΕΚ (Πρεβεδούρου, 2011). Αξίζει αναφοράς ότι ο Κανονισμός συντάχθηκε με βάση υπάρχουσα νομοθεσία και εμπειρία των Σκανδιναβικών κρατών, από τα πρώτα κράτη που εφάρμοσαν πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα. Ο Κανονισμός αυτός ρυθμίζει το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, τα οποία η νομολογία διακρίνει σαφώς από το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες (Διαμαντούρος, 2010).

Ο σκοπός του Κανονισμού είναι τριπλός: ορίζει τις αρχές και τα όρια που διέπουν το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, θέτει κανόνες που διασφαλίζουν την άσκηση του δικαιώματος και προωθεί την πρακτική της ορθής διοικητικής συμπεριφοράς. Το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα κοινοτικά έγγραφα δεν εξαρτάται, πλέον, από την επίκληση του έννομου συμφέροντος (Διαμαντούρος, 2012), ενώ μειώθηκαν σημαντικά οι περιορισμοί, που, κυρίως, αναφέρονται στη δημόσια ασφάλεια, τα εμπορικά συμφέροντα φυσικών και νομικών προσώπων, τη δημοσιονομική πολιτική της ΕΕ. Για το απόρρητο των εγγράφων πρέπει να προβάλλονται, πλέον, οι λόγοι απόρριψης του αιτήματος, ενώ ο πολίτης δύναται να προσφεύγει στον Διαμεσολαβητή ή στα Ευρωπαϊκά Δικαιοδοτικά Όργανα. Σημειώνεται, τέλος, ότι παρουσιάζεται μια διεύρυνση του όρου «έγγραφο», ο όρος του οποίου είναι δυνατόν να συμπεριλάβει και το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο. Σαφώς, ο Κανονισμός αποτελεί μια εξέλιξη υπέρ του πολίτη, με προοπτική οι όποιες αδυναμίες του να τροποποιηθούν στο μέλλον.

Σχετικός με το θέμα είναι και ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, ο οποίος καταρτίστηκε από τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το Σεπτέμβριο του 2001. Ο Κώδικας εξηγεί με λεπτομέρεια τι σημαίνει το

δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών στη χρηστή διοίκηση και περιλαμβάνει κανόνες άμεσα συνυφασμένους με το δικαίωμα για παροχή πληροφοριών και δημόσια πρόσβαση στα έγγραφα (Σαββίδου, 2013).

Οι προσπάθειες εκσυγχρονισμού στην εν λόγω περιοχή συνεχίζονται. Για παράδειγμα, διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ εξειδικεύουν το δικαίωμα της συμμετοχής των πολιτών στο πολιτικό γίγνεσθαι. Η οδηγία 2003/98/ΕΚ επιτρέπει την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα.

Όσον αφορά στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν ενσωματώσει στην εσωτερική τους έννομη τάξη διατάξεις σχετικές με την υποχρέωση της διοίκησης να παρέχει στο διοικούμενο τη δυνατότητα να λαμβάνει γνώση των εγγράφων που βρίσκονται στην κατοχή της. Η Ιρλανδία για παράδειγμα έχει θεσπίσει σχετική νομοθεσία από το 1997. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί, επίσης, ο αγγλικός νόμος για την ελευθερία της πληροφόρησης (Freedom of Information Act, 2000) που τέθηκε σε εφαρμογή 5 χρόνια αργότερα, ήτοι το 2005, προκειμένου να δοθεί στη διοίκηση επαρκής χρόνος κατάλληλης προετοιμασίας, ενέργεια που δείχνει τη σημασία που αποδίδεται στο νόμο από την αγγλική κυβέρνηση. Το παράδειγμα της Αγγλίας ακολούθησε η Γερμανία (2005). Το δικαίωμα της πρόσβασης ρυθμίζεται, επίσης, μεταξύ άλλων, και στη Γαλλία, την Αυστρία, τη Νορβηγία, Σουηδία, Ολλανδία (Λαζαράκος, 2006).

5.4.4. Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στην Ελλάδα

Το ελληνικό σύνταγμα, μετά την αναθεώρηση του 2001, ρυθμίζει τόσο το δικαίωμα της πρόσβασης σε πληροφορίες του δημόσιου τομέα, όσο και την αντίστοιχη υποχρέωση της πολιτείας. Νομοθετικά το όλο θέμα της πρόσβασης των πολιτών στα διοικητικά έγγραφα χωρίς ανάγκη απόδειξης έννομου συμφέροντος, προς την αρμόδια αρχή κατοχυρώθηκε από το άρθρο 16 του Νόμου 1599/1986 (Σχέσεις κράτους Πολίτη), ενώ, το 1999 έγινε συμπερίληψή του στο Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999). Πρόσφατα, με το

προεδρικό διάταγμα Αρ. 28/2015, κωδικοποιήθηκαν σε ένα ενιαίο κείμενο όλες οι διατάξεις που αφορούν στην πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα (γενικά ή ειδικά, έντυπα ή ηλεκτρονικά).

Το δικαίωμα υπόκειται σε απόλυτους και σχετικούς περιορισμούς. Με βάση τους απόλυτους περιορισμούς το δικαίωμα δεν ικανοποιείται αν το αιτηθέν έγγραφο αφορά στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή εάν παραβλάπτεται προβλεπόμενο σε ειδική διάταξη απόρρητο (π.χ. ιατρικό, τραπεζικό, φορολογικό). Σ' αυτές τις περιπτώσεις, το δικαίωμα, κατ' ουσίαν παύει να υφίσταται (Πρεβεδούρου, 2015).

Όσον αφορά στους ειδικούς περιορισμούς, παρέχεται διακριτική ευχέρεια στη διοίκηση να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος. Συνήθως τέτοιοι περιορισμοί αφορούν σε συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου ή όταν η ικανοποίηση του δικαιώματος θα δυσχέραινε ουσιωδώς την έρευνα των αρμόδιων αρχών για την τέλεση ποινικού αδικήματος ή διοικητικής παράβασης. Σύμφωνα με την κα Πρεβεδούρου (ό.π.), στους σχετικούς περιορισμούς θα πρέπει να ενταχθεί και η επιφύλαξη τυχόν υφισταμένων δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας.

Αξίζει μνείας, η παρείσφρηση στην ελληνική έννομη τάξη, μιας νέας νομικής έννοιας, αυτής του «εύλογου ενδιαφέροντος». Συγκεκριμένα η ελληνική νομολογία κάνει ευρέως χρήση της έννοιας αυτής, προκειμένου να επιτρέπεται η πρόσβαση του διοικούμενου στα διοικητικά έγγραφα, με αποτέλεσμα αυτό να θεωρείται, σήμερα ως ελάχιστη προϋπόθεση για την πρόσβαση του διοικούμενου σε αυτά (Σκουρής, 2006). Η επίκληση αυτή αμφισβητείται μέχρι σήμερα και θεωρείται ότι οδηγεί σε περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης, όπως αυτό κατοχυρώθηκε τόσο από το Σύνταγμα όσο και από το Νόμο (Λαζαράκος, 2006).

5.4.5. Ισχύον Νομικό Πλαίσιο στην Κύπρο

Στην Κύπρο το δικαίωμα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα δεν είναι κατοχυρωμένο νομοθετικά, εκτός της περίπτωσης που αφορά πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες. Συγκεκριμένα, η πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες κατοχυρώνεται με το Νόμο 33(III) του 2003, ο οποίος είναι κυρωτικός της Σύμβασης του Άαρχους, της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη, καθώς και με τον περί της Πρόσβασης του Κοινού σε Πληροφορίες που είναι Σχετικές με το Περιβάλλον Νόμο του 2004 (Ν. 119(I)/2004), ο οποίος είναι εναρμονιστικός της ευρωπαϊκής οδηγίας 2003/4/ΕΚ.

Συνταγματικά, δε, κατοχυρώνεται, μόνο, το δικαίωμα της λήψης πληροφοριών, στα πλαίσια του δικαιώματος της ελευθερίας της γνώμης όπως είναι διατυπωμένο στο άρθρο 19. Στο εν λόγω άρθρο γίνεται αναφορά στο δικαίωμα της λήψης πληροφοριών χωρίς την επέμβαση οποιασδήποτε δημόσιας αρχής, έστω και κάτω από κάποιους περιορισμούς.

Γενικά, το ισχύον επί του θέματος νομικό πλαίσιο παραμένει αναχρονιστικό και αντίθετο με την υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να είναι διαφανής στις διοικητικές της πράξεις. Μάλιστα, το πλαίσιο μπορεί να θεωρηθεί περισσότερο απαγορευτικό παρά ότι διευκολύνει τον πολίτη να έχει πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα, ενώ τις πλείστες φορές η διαχείριση των εγγράφων γίνεται με πλήρη μυστικότητα. Στον περί Κρατικού Αρχείου Νόμο, ορίζεται ότι η πρόσβαση του κοινού στα δημόσια αρχεία είναι δυνατή μόνο μετά τη συμπλήρωση περιόδου τριάντα ετών από τη δημιουργία των αρχείων. Σαφώς, αποκλείεται η πρόσβαση στα ενεργά έγγραφα. Επίσης, εξίσου, αναχρονιστική πρόνοια υπάρχει στον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο (άρθρο 67), η οποία απαγορεύει στο δημόσιο υπάλληλο να κοινοποιεί σε οποιοδήποτε πρόσωπο, οποιαδήποτε πληροφορία, παρά μόνο ύστερα από ρητή εντολή τη αρμόδιας αρχής.

Σε επιμέρους, εντούτοις, νομοθεσίες, ειδικές και γενικές, περιλαμβάνονται πρόνοιες για πρόσβαση των πολιτών σε έγγραφα, όμως η πρόσβαση επιτρέπεται αν οι πληροφορίες τούς αφορούν ή/ και έχουν ίδιο έννομο συμφέρον, όπως στο άρθρο 12(2) του περί Επεξεργασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (Προστασία του Ατόμου) Νόμου, καθώς και στο άρθρο 37 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου.

Τα τελευταία, όμως, χρόνια δεν παραμερίζονται προσπάθειες που άρχισαν να εφαρμόζονται στο πρόσφατο παρελθόν και συνεχίζονται, στα πλαίσια της προσπάθειας

εκσυγχρονισμού του κράτους. Η Κύπρος, όντας μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που στόχο έχει την αντιμετώπιση των αναγκών και προσδοκιών του κάθε ευρωπαίου πολίτη και την αναβάθμιση των σχέσεων των πολιτών απέναντι στα κράτη τους, συμμετέχει στη συνεχή προσπάθεια για αντιμετώπιση των προκλήσεων αυτών. Προς τούτο, όταν νομοθετεί και διαμορφώνει πολιτικές, εφαρμόζει τη δημόσια διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους, αυτούς δηλαδή που θα κληθούν να συμμορφωθούν με κάθε νέα νομοθεσία. Το μέτρο αυτό αποτελεί, ίσως, το πρώτο βήμα στην περαιτέρω διαμόρφωση ενός νέου πλαισίου ενημέρωσης όλων των πολιτών στα θέματα που τους ενδιαφέρουν.

Η ανάγκη, βεβαίως, θεσμοθέτησης ειδικής νομοθεσίας πρόσβασης του κοινού στα δημόσια έγγραφα γίνεται με το πέρασμα του χρόνου πιο επιτακτική και για το κυπριακό κράτος. Βασική είναι η υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης του κυπριακού κράτους να εγκύψει με σοβαρότητα και αποδώσει την αρμόζουσα σημασία ώστε το δικαίωμα του πολίτη για πρόσβαση στα έγγραφα να αντιμετωπιστεί νομοθετικά και να διασφαλιστεί.

Εν προκειμένω, αξίζει αναφοράς το πρόβλημα που προκαλείται από την αλόγιστη διαβάθμιση των εγγράφων. Αν και πρόσφατα έχει ψηφισθεί ειδική προς τούτο νομοθεσία, στο πλαίσιο της οποίας καθορίζονται σαφώς οι λόγοι για τους οποίους ένα έγγραφο ή ένα αρχείο δύναται να χαρακτηριστεί διαβαθμισμένο, εντούτοις πολλά αρχεία εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται ως διαβαθμισμένα με αμφιλεγόμενες διαδικασίες. Αποτέλεσμα αυτής της πρακτικής, σημαντικά τμήματα της δημόσιας αρχειακής παραγωγής παραδίδονται για καύση χωρίς, πολλές φορές, την τήρηση των προβλεπόμενων διαδικασιών περί επιλογής και διάθεσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

SWOT ΑΝΑΛΥΣΗ

6.1. Εισαγωγικά

Μολονότι στον πραγματικό κόσμο της κυπριακής δημόσιας διοίκησης, δεν ετύγχανε μέχρι πρόσφατα ευρείας εφαρμογής, δεν νοείται να υπάρχουν οργανισμοί που δεν καταστρώνουν και εφαρμόζουν ένα επιχειρηματικό σχέδιο (business plan), ένα έγγραφο, δηλαδή, στο οποίο καταγράφονται οι στόχοι και τα οράματά τους, καθώς και οι πολιτικές και τακτικές που θα οδηγήσουν στην υλοποίηση των στόχων τους. Η ανάλυση SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities, Threats) είναι ένα εργαλείο στρατηγικού σχεδιασμού το οποίο χρησιμοποιείται για την ανάλυση του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος ενός οργανισμού σε σχέση με τους στόχους που έχει θέσει και με σκοπό την επίτευξή τους. Πατέρας της ανάλυσης SWOT φέρεται να είναι ο Albert Humphrey, καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Stanford των Ηνωμένων Πολιτειών κατά τις δεκαετίες του 1960 και 1970.

Η ανάλυση SWOT εξετάζει τα δυνατά και αδύνατα σημεία ενός οργανισμού και τις ευκαιρίες και απειλές από το περιβάλλον στο οποίο δραστηριοποιείται. Τα δυνατά και αδύνατα σημεία αφορούν το εσωτερικό περιβάλλον του οργανισμού, καθώς προκύπτουν από τους εσωτερικούς του πόρους. Εντοπίζονται από την ανάλυση των λειτουργιών και των συστημάτων του (π.χ. τεχνογνωσία, ικανότητες προσωπικού και στελεχών, ιδιότητες και χαρακτηριστικά του ίδιου του οργανισμού και ικανότητα να ανταποκριθεί στις αλλαγές κλπ.). Αντίθετα, οι ευκαιρίες και οι απειλές αντανακλούν μεταβλητές του εξωτερικού περιβάλλοντος του οργανισμού, οι οποίες πρέπει να εντοπιστούν και στις οποίες ο οργανισμός πρέπει να προσαρμόζεται ή, τουλάχιστον, να τις προσαρμόζει στα μέτρα του, όταν και όπου τούτο είναι εφικτό (π.χ. ρυθμίσεις στο νομικό περιβάλλον, οικονομική κρίση κλπ.). Στο πλαίσιο της εφαρμογής της εν λόγω ανάλυσης, επιχειρείται να απαντηθούν ορθολογικά ερωτήματα για την κάθε ερευνώμενη περιοχή (Χρυσικός, 2013).

6.2. Αποτύπωση Υφιστάμενης Κατάστασης

Με τη μέθοδο της SWOT ανάλυσης, όπως πιο κάτω ακολουθεί, καταγράφονται συνοπτικά τα συμπεράσματα της λειτουργίας του υφιστάμενου συστήματος διαχείρισης αρχείων στον κυπριακό δημόσιο τομέα και αναδεικνύονται τα κύρια σημεία που θα αποτελέσουν τη βάση διαμόρφωσης στρατηγικών και τακτικών οι οποίες θα συμβάλουν στη βελτιστοποίησή του, με ιδιαίτερη έμφαση, αφενός, στην πλήρη αυτοματοποίησή του και, αφετέρου, στην ενσωμάτωση σε αυτό διαδικασιών πρόσβασης του κοινού στα ενεργά διοικητικά αρχεία και όχι μόνο στα κλειστά και ιστορικά αρχεία, όπως συμβαίνει σήμερα. Η ανάλυση των δυνατών και αδύνατων σημείων του συστήματος για τη διαχείριση των αρχείων στο δημόσιο τομέα, καθώς και των ευκαιριών και των απειλών στις οποίες ο δημόσιος τομέας, στην περιοχή αυτή, καλείται να ανταποκριθεί, συνιστούν, ακριβώς, την ανάλυση SWOT, όπως αποτυπώνεται στον πίνακα που ακολουθεί.

Η ανάλυση, αν και συνοπτική και περιεκτική, επιδιώκει να καλύψει στο μέγιστο βαθμό, τα υπάρχοντα πλεονεκτήματα αλλά και τις υπάρχουσες αδυναμίες του υφιστάμενου συστήματος, ενώ προσεγγίζει, στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό, τις ευκαιρίες και τις απειλές που διαγράφονται, όπως προκύπτουν μέσα στο διαρκώς εναλλασσόμενο πολιτικό, κοινωνικοοικονομικό και διεθνές περιβάλλον.

Τα πιο πάνω συνοψίζονται στον πίνακα που ακολουθεί.

ΑΝΑΛΥΣΗ SWOT

ΙΣΧΥΡΑ ΣΗΜΕΙΑ	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ
<ol style="list-style-type: none">1. Ανθρώπινοι Πόροι<ul style="list-style-type: none">- Έμπειρο Προσωπικό με Υψηλό Επίπεδο Μόρφωσης- Χαμηλός Ψηφιακός Αναλφαβητισμός- Εξελιγμένες Μορφές Συνεχούς Εκπαίδευσης και Επιμόρφωσης των Δημόσιων Λειτουργών2. Εδραιωμένες Δομές και Εκλογικευμένη Διάρθρωση και Περίγραμμα Λειτουργιών του Δημόσιου Τομέα3. Εγκαθιδρυμένοι Μηχανισμοί Λειτουργιών Συστημάτων Διαχείρισης Αρχείων	<ol style="list-style-type: none">1. Παγιωμένες, Γραφειοκρατικές, Πολύπλοκες, Ασαφείς, Αντιφατικές, Περιττές και Απαρχαιωμένες Ρυθμίσεις και Διαδικασίες Αρχειακής Διαχείρισης2. Παρωχημένες Αντιλήψεις, Στάσεις και Συμπεριφορές3. Τεχνολογική ή/ και Ψηφιακή Υστέρηση4. Αντίσταση στην Αλλαγή
ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ	ΑΠΕΙΛΕΣ
<ol style="list-style-type: none">1. Κοινωνική Πίεση και Πολιτική Βούληση2. Κατεύθυνση Πολιτικής από την Ευρωπαϊκή Ένωση3. Καλές Πρακτικές4. Τεχνολογία	<ol style="list-style-type: none">1. Αλλαγές στο Πολιτικοοικονομικό Περιβάλλον2. Οικονομικοί Περιορισμοί<ul style="list-style-type: none">- Μειωμένος Προϋπολογισμός- Επιχειρησιακός Ανταγωνισμός3. Θεσμικά και Νομοθετικά Κωλύματα

6.3. Ανάλυση των επί μέρους παραμέτρων

Ισχυρά Σημεία

1. Ανθρώπινοι Πόροι

Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (2014), το 60% των δημόσιων υπαλλήλων είναι κάτοχοι πτυχιακού ή/ και μεταπτυχιακού τίτλου, ποσοστό με αυξητική τάση, ιδιαίτερα όσον αφορά στο μεταπτυχιακό επίπεδο. Συγκεκριμένα, ποσοστό 22.16% κατέχει μεταπτυχιακό τίτλο, ενώ 37,06% κατέχει πτυχιακό τίτλο. Κατά ταύτα, είναι κατανοητό ότι το με υψηλό επίπεδο μόρφωσης προσωπικό αποτελεί σημαντικό παράγοντα στην ανάπτυξη του δημόσιου τομέα. Τα τελευταία χρόνια, το προσωπικό που προσλαμβάνεται με πτυχιακά και μεταπτυχιακά προσόντα ανέρχεται στο 75%.

Ένας άλλος, εξίσου σημαντικός, παράγοντας που προσδίδει στο δημόσιο τομέα πλεονέκτημα, αυτή τη δεδομένη περίοδο, είναι η μέση ηλικία της μάζας των δημοσίων υπαλλήλων. Η πρόσφατη οικονομική κρίση και οι διαφαινόμενοι κίνδυνοι μείωσης ή/ και κατάργησης κεκτημένων των δημόσιων υπαλλήλων, οδήγησε τη μεγαλύτερη μερίδα των υπαλλήλων πέραν των 55 ετών να προχωρήσουν σε πρόωρη αφυπηρέτηση. Σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία που δημοσίευσε το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2015), ο μέσος όρος ηλικίας των δημόσιων υπαλλήλων είναι τα 43 χρόνια. Τούτο, σαφώς, σημαίνει μειωμένο αναλφάβητο ψηφιακά προσωπικό αφού η νέα γενιά γνωρίζει καλύτερα την ψηφιακή τεχνολογία. Ακόμα, όμως, και στις περιπτώσεις εκείνες που προσωπικό δηλώνει ότι δεν γνωρίζει να χρησιμοποιεί τον ηλεκτρονικό υπολογιστή, οι εδραιωμένες δημόσιες δομές συνεχούς εκπαίδευσης και επιμόρφωσης δημόσιων υπαλλήλων μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να καλύψουν τα κενά αυτά.

2. Εδραιωμένες Δομές και Εκλογικευμένη Διάρθρωση και Περίγραμμα Λειτουργιών του Δημόσιου Τομέα

Ο κάθε δημόσιος οργανισμός λειτουργεί στη βάση οργανωτικής δομής και εκλογικευμένης διάρθρωσης. Στον κάθε ένα από αυτούς λειτουργεί ως ξεχωριστή διοικητική οργανωτική οντότητα το Τμηματικό Αρχείο, το οποίο αναλαμβάνει να υποστηρίξει το πρόγραμμα διαχείρισης των ενεργών ή διοικητικών αρχείων (έντυπων ή/ και ηλεκτρονικών).

Τα προβλεπόμενα στις Γενικές Διατάξεις και στο Εγχειρίδιο Οργάνωσης και Λειτουργίας των Αρχείων στη Δημόσια Υπηρεσία τυγχάνουν εφαρμογής σε όλο το εύρος της κυπριακής διοίκησης, ήτοι την κεντρική δημόσια διοίκηση, τους περιφερειακούς δημόσιους οργανισμούς και τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης.

Το έργο της εξέτασης των αρχείων και της επιλογής τους για μόνιμη διαφύλαξη ή καταστροφή είναι εξ ημισείας ανατιθέμενο στα Τμηματικά Αρχεία και στο Κρατικό Αρχείο. Η λήψη και η προώθηση μέτρων στα πλαίσια της εκτέλεσης των εν λόγω διαδικασιών, γίνεται σε συνεργασία πάντα των δύο εμπλεκόμενων τμημάτων. Αν και το Κρατικό Αρχείο δεν ελέγχει άμεσα τη διαχείριση των εν ενεργεία εγγράφων, η μέριμνά του είναι σημαντική προκειμένου το σύστημα που ακολουθείται στα τμηματικά αρχεία να μην εμποδίζει τη εφαρμογή αποτελεσματικών διαδικασιών για τη διάθεση των αρχείων που φθάνουν σε προχωρημένο στάδιο του κύκλου ζωής τους.

Από την άλλη, είναι προφανές ότι οι δομές και τα κανάλια επικοινωνίας μεταξύ των δύο συναρμόδιων στον τομέα της διαχείρισης των αρχείων Τμημάτων, ήτοι του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού και του Κρατικού Αρχείου, λειτουργούν ικανοποιητικά. Εντούτοις η εδραίωση δύο διαφορετικών αρμοδίων αρχών, ενδεχομένως, να αποτελεί τροχοπέδη στην ανάπτυξη ενός σύγχρονου συστήματος αρχειακής διαχείρισης.

3. Εγκαθιδρυμένοι Μηχανισμοί Λειτουργιών Συστημάτων Διαχείρισης Αρχείων

Από ιδρύσεως του το κυπριακό κράτος, στον τομέα διαχείρισης αρχείων, λειτουργούσε σε ένα καλά οργανωμένο πλαίσιο αρχειακής διαχείρισης. Τα General Orders (Γενικές Διατάξεις) του βρετανικού αποικιοκρατικού κράτους, προϊόντος του χρόνου,

εκσυγχρονίστηκαν, ενώ, με την ψήφιση του περί Κρατικού Αρχείου Νόμου του 1981, ρυθμίστηκε το θέμα της ίδρυσης και λειτουργίας ενός Κρατικού Αρχείου.

Η καταγραφή των διαδικασιών διαχείρισης εγγράφων το 2000, με την έκδοση του Εγχειριδίου για την οργάνωση και λειτουργία των αρχείων στη δημόσια υπηρεσία, αποτέλεσε τη θεμελίωση ενιαίου συστήματος διαχείρισης αρχείων για ολόκληρο το δημόσιο τομέα. Το εν λόγω εγχειρίδιο, σταδιακά τροφοδοτείται με την κυκλοφορία Εγκυκλίων από το καθ' ύλην αρμόδιο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού. Σταθμό, στην όλη προσπάθεια αποτέλεσε και η ψήφιση Νόμου για τη διαχείριση διαβαθμισμένων εθνικών πληροφοριών και εγγράφων και διαβαθμισμένων πληροφοριών και εγγράφων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος συμπληρώθηκε με δύο διατάγματα, τα οποία ρυθμίζουν τον τρόπο χειρισμού και τις διαδικασίες αρχειακής διαχείρισης του εν λόγω αρχειακού υλικού.

Η ψήφιση της εν λόγω νομοθεσίας, μετά από την πάροδο πολλών δεκαετιών λειτουργίας του δημόσιου τομέα, χωρίς την ύπαρξη κανόνων ταξινόμησης των εγγράφων και άλλου υλικού, σε επίπεδα ασφάλειας, εισήγαγε ρυθμίσεις που καθορίζουν επακριβώς και με σαφήνεια ποια έγγραφα δύναται να διαβαθμίζονται στα διάφορα επίπεδα. Τούτου δοθέντος, παρέχεται η ευχέρεια τα υπόλοιπα έγγραφα να είναι προσβάσιμα στο σύνολο των υπαλλήλων μιας υπηρεσίας και αφήνει ανοικτό το ενδεχόμενο σταδιακής εμπέδωσης της εν γένει προσπάθειας για πρόσβαση του κοινού στις δημόσιες πληροφορίες. Όπως και πιο πάνω επισημαίνεται, την εν λόγω προσπάθεια ενισχύει, εν μέρει τουλάχιστον, και ο πρόσφατα εγκαθιδρυμένος μηχανισμός της δημόσιας διαβούλευσης.

Η ψηφιακή επανάσταση δεν άφησε ανεπηρέαστο τον τομέα της αρχειακής διαχείρισης. Το 2006 τίθεται σε εφαρμογή αυτοματοποιημένο σύστημα διαχείρισης αρχείων. Το αυτοματοποιημένο σύστημα διαχείρισης αρχείων έχει δυνατότητα ηλεκτρονικής διαχείρισης όχι μόνο των δημόσιων εγγράφων (documents), αλλά, κατά κύριο λόγο, ηλεκτρονικής διαχείρισης των δημόσιων αρχείων (records), τόσο των ενεργών όσο και των ανενεργών. Αυτό εφαρμόζει και υποστηρίζει τους κανονισμούς και τις διαδικασίες που διέπουν την εν γένει διαχείριση των αρχείων, από τη δημιουργία τους μέχρι την τελική

καταστροφή τους ή τη μακροχρόνια διατήρηση και μελλοντική διάθεσή τους στο κοινό ή σε ερευνητές, χωρίς να αποκλείεται η αξιοποίησή του για δυνατότητα πρόσβασης των πολιτών και στα ενεργά αρχεία. Η ψηφίση του πλαισίου για την ηλεκτρονική υπογραφή, παρά τη βραδύτητα που παρουσιάζεται στην εφαρμογή του, αναμένεται να επιλύσει προβλήματα αυθεντικότητας των ηλεκτρονικών εγγράφων. «Η δια των εγγράφων απόδειξις», το βασικό πεδίο δράσης της αρχειονομίας, θα διευρυνθεί με τη συμπερίληψη και των ηλεκτρονικών αρχείων.

Αδυναμίες

1. Παγιωμένες Γραφειοκρατικές, Πολύπλοκες, Ασαφείς, Αντιφατικές, Περιττές και Απαρχαιωμένες Ρυθμίσεις και Διαδικασίες

Η γενική διαπίστωση αφορά στην απουσία ενιαίας στρατηγικής διαχείρισης της πληροφορίας, των εγγράφων/αρχείων, τόσο στον τομέα της αρχειακής τους ταξινόμησης, όσο και στον τομέα της διοικητικής τους χρήσης, στο πλαίσιο της επίσημης επικοινωνίας και της διεξαγωγής της αλληλογραφίας. Παρά την καταγραφή μεγάλου μέρους των διαδικασιών αρχειακής διαχείρισης και την έγκρισή τους από το Υπουργικό Συμβούλιο, η απουσία ενός εμπεριστατωμένου συγγράμματος, το οποίο να καλύπτει σφαιρικά τις γνωσιολογικές ανάγκες ή/και απαιτήσεις των δημόσιων λειτουργών, είτε ως προς τον τρόπο χειρισμού των ενεργών, κατά κύριο λόγο, αρχείων και, γενικότερα, των εγγράφων, αρχείων και άλλου υλικού, είτε και του τρόπου διεξαγωγής της επίσημης αλληλογραφίας/επικοινωνίας, δυσχεραίνει τους ιθύνοντες της δημόσιας διοίκησης να αξιοποιήσουν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τα σύγχρονα εργαλεία που, σήμερα, παρέχονται λόγω της ανάπτυξης της πληροφορικής, αλλά και της σωστής αξιοποίησης, των ανθρώπινων πόρων.

Πρόσθετα, ο μη επαρκής έλεγχος εφαρμογής των υφιστάμενων, έστω, διαδικασιών αλλά και το γεγονός της μη νομοθετικής τους ρύθμισης, αφήνει περιθώρια παρέκκλισης, με αποτέλεσμα να παρεισφρέουν περιττές και αντιφατικές, ενίοτε, διαδικασίες, ανάλογα με τις προτιμήσεις των εκάστοτε προϊσταμένων είτε των Τμημάτων είτε των Τμηματικών Αρχείων. Ιδιαίτερα, δε, όσον αφορά στη διεξαγωγή της επίσημης επικοινωνίας

παρατηρείται μια «ατάκτως» παγιωμένη γραφειοκρατική και πολύπλοκη λειτουργία. Η διεξαγωγή της τήρησης πρακτικών και της επίσημης αλληλογραφίας ελάχιστα τροποποιήθηκε από το αποικιοκρατικό μοντέλο. Ο καλός παρατηρητής μπορεί να διαπιστώσει ότι ορισμένες διατάξεις είναι ακριβώς αντιγραφή των διατάξεων της βρετανικής διακυβέρνησης με τίτλο « How to write minutes». Όσον αφορά στην επίσημη επικοινωνία που διεξάγεται μεταξύ των Υπουργείων και των Τμημάτων, αλλά και αυτής που διεξάγεται είτε με του πολίτες είτε με άλλους φορείς της Κύπρου και του εξωτερικού, πραγματοποιείται, ακόμη, στη βάση του Κεφαλαίου V των Γενικών Διατάξεων που ίσχυαν επί Αγγλοκρατίας.

Όσον αφορά στη διατμηματική επικοινωνία και παρά τη μερική ρύθμιση του θέματος στα πλαίσια της δεύτερης έκδοσης του Εγχειριδίου για την οργάνωση και λειτουργία των Αρχείων στη δημόσια υπηρεσία, εφαρμόζεται μια, εξίσου, γραφειοκρατική και χρονοβόρα διαδικασία. Συγκεκριμένα, μεγάλο μέρος της αλληλογραφίας των Τμημάτων που υπάγονται σε ένα Υπουργείο, διαβιβάζεται στον πρώτο παραλήπτη, μέσω του Γενικού Διευθυντή του οικείου Υπουργείου.

Εναπόκειται, συνεπώς στο οικείο τμήμα που ρυθμίζει τις αρχειακές διαδικασίες, να καθορίσει και να εναρμονίσει τις ροές εργασίας προς τους διάυλους επικοινωνίας, είτε εντός των δημόσιων οργανισμών, είτε μεταξύ τους, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται ταχεία και αποτελεσματική επικοινωνία. Η απλούστευση των διαδικασιών, η απάλειψη αχρείαστων σταδίων και, βέβαια, η ανάθεση καθηκόντων ή αρμοδιοτήτων θα μπορούσε, κάλλιστα, να εξυπηρετήσει προς αυτή την κατεύθυνση (Χρυσ αφίνης, 2013). Προς τούτο η εφαρμογή προτύπου ISO για την αρχειακή διαχείριση, σίγουρα, θα είναι ένα βήμα προς τη θεμελίωση των δύο βασικών πυλώνων ενός σύγχρονου προγράμματος διαχείρισης των δημόσιων αρχείων.

Το όλο οικοδόμημα της αρχειακής διαχείρισης, θα πρέπει να ενισχυθεί με την απάλειψη μιας, εξίσου σημαντικής αδυναμίας του όλου προγράμματος που αφορά στις απαγορευτικές ρυθμίσεις για την πρόσβαση του κοινού σε αυτά. Το υφιστάμενο σύστημα

πρέπει να εκσυγχρονιστεί και στον τομέα αυτό. Το κοινοτικό δίκαιο δείχνει να είναι πιο κοντά στον πολίτη σε ότι αφορά την πρόσβασή του στα έγγραφα παρά το εθνικό δίκαιο.

2. Παρωχημένες Αντιλήψεις, Στάσεις και Συμπεριφορές

Παρά τις ομολογουμένως αξιόλογες προσπάθειες αναβάθμισης του ρόλου της αρχειονομίας, εντούτοις αυτές παραμένουν σποραδικές και σπασμωδικές. Παρότι αναγνωρίζεται ο πολιτιστικός ρόλος των αρχείων, η πολύπλευρη χρησιμότητά τους για τους ερευνητές και ο ρόλος τους στην πρόοδο της γνώσης, εντούτοις παρατηρείται μια αδικαιολόγητη κατανόηση της σημασίας που έχουν τα έγγραφα και εν γένει τα αρχεία στην αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης. Γενικά στο δημόσιο τομέα επικρατεί τάση υποτίμησης του ρόλου της διαχείρισης των αρχείων. Ενδεχομένως, δεν έχει γίνει αντιληπτό ότι η ομαλή λειτουργία της κυβερνητικής μηχανής «διαταράσσεται» όταν δεν υπάρχουν μηχανισμοί ορθής διαχείρισης αρχείων, αφού η ανεπάρκεια στον τομέα αυτό οδηγεί σε απώλεια χρόνου, χρημάτων και μη ορθολογικής χρήσης του ανθρώπινου δυναμικού.

Η νομική ρύθμιση της διαχείρισης των αρχείων θα έπρεπε να ήταν στις προτεραιότητές του κράτους. Για διάφορους λόγους παρατηρείται μια απροθυμία εφαρμογής ενός σύγχρονου μηχανισμού διαχείρισης των αρχείων. Μεταξύ άλλων, παρατηρείται απουσία πολιτικών διατήρησης και διαφύλαξης ζωτικής σημασία αρχειακού υλικού (vital records), απουσία που εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους απώλειας ζωτικών αρχείων με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Παρατηρείται, επίσης, μια τάση παράβλεψης δαπανών εξοπλισμού αποθήκευσης των αρχείων. Σημαντικά αρχεία φυλάγονται σε υπόγεια, διαδρόμους κλπ με άμεσο τον κίνδυνο φθοράς ή και απώλειάς τους. Ενδεχομένως αυτό προκύπτει από την τάση κάποιων να κρατούν υλικό που δεν έχει αξία, υλικό εφήμερο που έχει να κάνει με θέματα επαναλαμβανόμενα. Αυτό είναι ίσως και αποτέλεσμα ανεπαρκούς επιμόρφωσης των δημόσιων λειτουργών και ανάπτυξης δεξιοτήτων ώστε να είναι σε θέση να διαχωρίζουν το εφήμερο υλικό από το αρχειακό υλικό.

Τέλος η κυπριακή δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από αναποτελεσματικές δομές πρόσβασης στην πληροφόρηση. Παρόλο ότι διαχρονικά οι κυβερνήσεις αναγνώριζαν πως η

πληροφορία αποτελεί τον καταλύτη που ενεργοποιεί την συμμετοχή των πολιτών σε κοινωνικές ομάδες και τη δημιουργία μιας εναλλακτικής δημόσιας σφαίρας εντούτοις, οι επιφυλάξεις, ενίοτε η απροθυμία των κρατούντων να «ανοίξουν» την πύλη για την πληροφόρηση των πολιτών με ψήφιση σχετικής νομοθεσίας οδηγεί τον πολίτη σε αδιαφορία, κατ' επέκταση και σε έλλειψη δημοκρατίας.

3. Τεχνολογική ή/ και Ψηφιακή Υστέρηση

Παρά την ανάπτυξη αυτοματοποιημένων συστημάτων, αυτά δεν μπορούν να αναπτυχθούν πλήρως, συχνά, εξαιτίας του απαρχαιωμένου μηχανογραφικού εξοπλισμού. Αφενός, η οικονομική στενότητα και, αφετέρου η βραδύτητα και η δυσκινησία στους μηχανισμούς, ιδιαίτερα των δημόσιων συμβάσεων, δεν επιτρέπουν την επιθετική επέκταση των συστημάτων. Είναι σχήμα παράδοξο το γεγονός ότι, ενώ διαπιστώνεται ανάγκη αλλαγής μηχανογραφικού εξοπλισμού επειδή δεν έχει τη δυνατότητα να υποστηρίξει προηγμένης τεχνολογίας λογισμικά προγράμματα, μέχρι να παραδοθεί στον τελικό αποδέκτη να θεωρείται και αυτός προηγούμενης τεχνολογίας. Αξίζει αναφοράς ότι, σύμφωνα με τον Δείκτη Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας (DESI) για το 2016, ένα διαδικτυακό εργαλείο μέτρησης της προόδου των Κρατών Μελών της ΕΕ προς την ψηφιακή κοινωνία, η Κύπρος, αν και βελτίωσε τη βαθμολογία της από προηγούμενα έτη, εντούτοις εξακολουθεί να συγκαταλέγεται μεταξύ των χωρών που παρουσιάζουν ψηφιακή υστέρηση.

4. Αντίσταση στην Αλλαγή

Οι άνθρωποι, γενικά, τείνουν να προτιμούν μια οποιαδήποτε υφιστάμενη κατάσταση, έστω κι αν αναγνωρίζουν τη «μιζέρια της». Το πρόβλημα αυτό πρέπει να αντιμετωπιστεί με την κατάλληλη εκπαίδευση, ενδεχομένως, ακόμα, και με την παράλληλη χρήση παλιού και νέου συστήματος για περιορισμένο, όμως, χρονικό διάστημα, ώστε σταδιακά οι εργαζόμενοι να αισθανθούν έτοιμοι να αφήσουν πίσω τους το παλιό σύστημα.

Είναι σημαντικό, πριν την εγκατάσταση του συστήματος στα τμήματα, να προηγείται εκπαίδευση του προσωπικού για τη διαχείριση της αλλαγής. Εξίσου σημαντικό είναι οι προϊστάμενοι των τμημάτων να θέσουν την αυτοματοποίηση των εργασιών ως μέρος του

οράματός τους δίδοντας οι ίδιοι το καλό παράδειγμα. Η μέχρι σήμερα λειτουργία του συστήματος έχει αποδείξει ότι αν θα πετύχει ή όχι σε ένα Τμήμα, εξαρτάται από τους ανθρώπους του, τόσο σε επίπεδο διοίκησης όσο και σε επίπεδο εργαζομένων.

Ευκαιρίες

1. Πολιτική Βούληση για (i) Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και (ii) Πρόσβαση των Πολιτών στις Δημόσιες Πληροφορίες.

Η διακηρυγμένη θέση, όπως εκφράζεται στο πρόγραμμα διακυβέρνησης του Προέδρου της Δημοκρατίας, αλλά και προτάσσεται ως προτεραιότητα από το σύνολο σχεδόν των πολιτικών φορέων, για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, αποτελεί ευκαιρία μείζονος σημασίας. Όσον αφορά στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση, ο πολίτης έχει τη δυνατότητα να πληροφορηθεί για διαδικασίες και να εξυπηρετηθεί σε πολλούς τομείς μέσω της κυβερνητικής πύλης, ενώ το θέμα της πρόσβασης των πολιτών στις δημόσιες πληροφορίες μελετάται επισταμένα το τελευταίο διάστημα από το Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης, το οποίο βρίσκεται στη διαδικασία σύνταξης νομοσχεδίου προς τούτο. Βεβαίως, θα πρέπει να υπάρξει η κατάλληλη προετοιμασία, ώστε το νομοσχέδιο να προωθηθεί για ψήφιση.

2. Κατεύθυνση Πολιτικής από το Ευρωπαϊκό και Διεθνές Περιβάλλον

Παρά το γεγονός ότι τόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και άλλοι διεθνείς φορείς που η Κύπρος είναι κράτος μέλος, δεν επεμβαίνουν με θέσπιση κανόνων όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση, εντούτοις έμμεσα προτρέπουν τα μέλη τους όπως προβαίνουν σε βελτίωση και ανάπτυξη του δημόσιου τομέα. Η κοινοτική, μάλιστα, νομοθεσία στον τομέα της διαφάνειας, αλλά και οι συστάσεις της για την ηλεκτρονική εξυπηρέτηση των πολιτών, την προσβασιμότητα και την παροχή ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, γενικότερα, αποτελούν έμμεση πίεση στα κράτη μέλη να «εναρμονιστούν» με τα κοινοτικά πρότυπα, κάτι που θα λειτουργούσε ασφαλώς υπέρ των συμφερόντων των πολιτών.

Έμμεση πίεση, σε διεθνές επίπεδο, ασκείται, επίσης στην Κύπρο, από την πρωτοβουλία «Open Government Partnership», η οποία έχει ως στόχο την προώθηση και την εμπέδωση,

διεθνώς, χρηστής, αποτελεσματικής και διαφανούς διακυβέρνησης/ διοίκησης, καταπολέμηση της διαφθοράς με κυβερνήσεις υπόλογες στους πολίτες και με ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Η Κύπρος δεν προσκαλείται και, προς το παρόν, δεν συμμετέχει στην πρωτοβουλία επειδή, δεν έχει ρυθμίσει το θέμα της πρόσβασης των πολιτών στα δημόσια έγγραφα και το θέμα της συμμετοχής των πολιτών στη διακυβέρνηση και χάραξη πολιτικής.

3. Καλές Πρακτικές

Πολλά κράτη μέλη της ΕΕ με συνολικά αρτιότερη δημόσια πολιτική σε τεχνολογίες πληροφορικής, παρέχουν καλές πρακτικές, τόσο στον τομέα της πλήρους μηχανογράφησης των εργασιών διαχείρισης αρχείων του δημόσιου τομέα, όσο και την εφαρμογή της νομοθεσίας για το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα.

Η σύγκλιση των δημόσιων υπηρεσιών των κρατών μελών της ΕΕ επέρχεται και μετά από την υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων έργων, με την εφαρμογή ορθολογικών και ομοιόμορφων διαδικασιών, που περιλαμβάνουν και θέματα αρχειακής διαχείρισης και πρόσβασης.

4. Τεχνολογία

Η ταχεία ανάπτυξη της τεχνολογίας τα τελευταία χρόνια δεν άφησε ανεπηρέαστο τον κρατικό τομέα, όπου τα τελευταία χρόνια η ανάπτυξη πληροφοριακών συστημάτων, ομολογουμένως, οδήγησε σε αποδοτικές και επωφελείς καταστάσεις τόσο τον δημόσιο τομέα όσο και τους πολίτες. Η ανάπτυξη της πληροφορικής οδήγησε στην ταχύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη (taxis net, one stop shop κλπ) αλλά και στη βελτίωση της παραγωγικότητας στη δημόσια διοίκηση.

Η πρόοδος, βεβαίως, της τεχνολογίας, ως σημείο εξέλιξης της κοινωνίας, πρέπει να συνάδει με την αναβάθμιση σε όλους τους τομείς που τη χαρακτηρίζουν και, ως αναπόσπαστο κομμάτι των ημερών, αυτή πρέπει να στοχεύει να βελτιώσει κάθε πτυχή της καθημερινότητας με τη χρήση σύγχρονων τεχνολογικών μέσων. Στο δημόσιο τομέα,

σαφώς, ανακύπτει η ανάγκη ανάπτυξης ενός νέου μοντέλου προγράμματος διαχείρισης των δημόσιων εγγράφων με αναβαθμισμένες και καινοτόμες λύσεις, ιδιαίτερα στην περιοχή της πρόσβασης του πολίτη στην πληροφόρηση.

Απειλές

1. Αλλαγές στο Γεωπολιτικό Περιβάλλον

Η αστάθεια στην περιοχή είναι παράγοντας κοινωνικής και πολιτικής αναστάτωσης και στα κυπριακά δρώμενα. Πέραν τούτου, η αβεβαιότητα για το τι μέλλει γενέσθαι με το πολιτικό πρόβλημα που εδώ και δεκαετίες ταλανίζει το νησί οδηγούν το δημόσιο τομέα σε ένα προβληματισμό κατά πόσο η πραγματικότητα θα είναι η ίδια και για τα επερχόμενα χρόνια. Ενδεχόμενη λύση του κυπριακού προβλήματος αφήνει ανοιχτό το ενδεχόμενο, αναπτυξιακά έργα, όπως η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η αυτοματοποίηση των εργασιών γραφείου κ.ά., που, σήμερα, κρίνονται αναγκαία για τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα, να βρεθούν στο περιθώριο, προκειμένου να δοθεί προτεραιότητα σε έργα που θα ανακύψουν στο πλαίσιο ενός επανενωμένου κράτους.

2. Οικονομικοί Περιορισμοί

Η δημοσιονομική κατάσταση, ιδιαίτερα σε εποχές κρίσης λειτουργεί περιοριστικά σε κάθε έκφανση της δημοσιοδιοικητικής δραστηριότητας. Οι οικονομικοί περιορισμοί που υφίστανται από το 2008, δεν έχουν ακόμα ξεπεραστεί. Παρά τις αισιόδοξες προβλέψεις, ελλοχεύει ο κίνδυνος επανεμφάνισης υφεσιακών μέτρων. Κάτι τέτοιο, ενδεχομένως, να υποχρεώσει τους κυβερνώντες να προβούν σε νέες περικοπές στα αναπτυξιακά έργα. Ωστόσο, όπως υπογραμμίζεται και στην οικονομική έκθεση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξη (Ο.Ο.Σ.Α.), (2012), αν και μια οικονομική κρίση είναι ανασταλτικός παράγοντας για ανάπτυξη, η κρίση, συνήθως, λειτουργεί και ως καταλύτης για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

3. Θεσμικά και Νομοθετικά Κωλύματα

Η καθυστέρηση στη τελική ρύθμιση εκκρεμούντων θεμάτων για την ηλεκτρονική υπογραφή υποθάλλει την ορθή λειτουργία του ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης των αρχείων. Το γεγονός ότι, προς το παρόν, στο Δικαστήριο πρέπει να παρουσιάζονται τα αυθεντικά των εγγράφων, με σφραγίδα και υπογραφή, για να θεωρούνται ολοκληρωμένα, υποχρεώνει υπηρεσίες που χρησιμοποιούν το Σύστημα Αυτοματοποίησης Γραφείου να τηρούν, ταυτόχρονα, τόσο τις ηλεκτρονικές διαδικασίες αρχειοθέτησης όσο και τις χειρονακτικές με πρόσθετο κόστος για το δημόσιο τομέα.

Όσον αφορά, στο δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, αν και νομοθετικά ρυθμίστηκε το θέμα της διαβάθμισης των εγγράφων, που θα διευκολύνουν την όποια προσπάθεια αποφασιστεί, εντούτοις, παραμένουν ακόμα παράπλευρες και αμφιλεγόμενες διαδικασίες και πρακτικές που έμμεσα περιορίζουν την πρόσβαση σε σημαντικά έγγραφα. Πρόσθετα, ενδεχομένως μια νομοθετική ρύθμιση να προσκρούσει στο ήδη κατοχυρωμένο νομοθετικά δικαίωμα του πολίτη για προστασία των προσωπικών του δεδομένων. Αν και τα δύο δικαιώματα αποσκοπούν στην προάσπιση θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του ατόμου, εντούτοις είναι ορατός ο κίνδυνος τα δύο νομοθετήματα να οδηγήσουν σε σύγκρουση αντιτιθέμενων συμφερόντων. Όχι αβασάνιστα, ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, το 2001, τόνισε πως ο υπέρμετρος ζήλος που επιδεικνύεται στην εφαρμογή των κανόνων περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, τείνει, πολλές φορές, να απειλεί και να υπονομεύει σοβαρά τη διαφάνεια, αφού περιορίζει την πρόσβαση σε μεγάλες κατηγορίες εγγράφων (Πρεβεδούρου, 2011).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η παρουσίαση του υφιστάμενου πλαισίου διαχείρισης δημόσιων αρχείων/ εγγράφων, καθώς και του υφιστάμενου πλαισίου πρόσβασης των πολιτών σε αυτά, σε συσχέτισμό με την ανάλυση SWOT που πραγματοποιήθηκε, αποκαλύπτουν, από τη μια, τις αδυναμίες και τα δυνατά στοιχεία του όλου συστήματος, ενώ αναδεικνύουν, από την άλλη, τη δυναμική βελτίωσης των αδυναμιών, ακόμα και εξάλειψής τους. Αν το κράτος αξιοποιήσει τα δυνατά του στοιχεία στον τομέα αυτό, αδιαμφισβήτητα, το όφελος που θα προκύψει θα είναι σημαντικότερο τόσο για τον πολίτη όσο και για την ίδια τη λειτουργία του κράτους.

Συνοψίζοντας τα πιο πάνω, προκύπτει ότι η πολιτεία πρέπει να εγκύψει σοβαρά στο θέμα της διαχείρισης των δημόσιων αρχείων. Στο πλαίσιο μιας σειράς προτάσεων πολιτικής, η κυπριακή δημόσια διοίκηση μπορεί να αναβαθμίσει και εκσυγχρονίσει τόσο το περίγραμμα της εν γένει αρχειακής διαχείρισης των δημόσιων εγγράφων, όσο, κυρίως, να ρυθμίσει το δικαίωμα πρόσβασης του πολίτη σ' αυτά.

Το μείγμα μιας αποτελεσματικής στρατηγικής πρέπει να περιλαμβάνει, κατά κύριο λόγο, τα πιο κάτω:

- ✓ Υιοθέτηση και αυστηρή εφαρμογή θεσμοθετημένων, ενιαίων κανόνων, κωδίκων και προτύπων διαχείρισης αρχείων που να συμπεριλαμβάνουν όλα, ανεξαιρέτως, τα στάδια κύκλου ζωής τους, συμπεριλαμβανομένης της επίσημης επικοινωνίας και της πρόσβασης των πολιτών στην πληροφόρηση. Εν προκειμένω, γίνεται εισήγηση ψήφισης νόμου-πλαίσιο για την αρχειακή διαχείριση, ο οποίος να ενισχυθεί με δευτερογενή νομοθεσία, ήτοι επιμέρους κανονισμούς αρχειοθέτησης εγγράφων και άλλου υλικού, διεξαγωγής επίσημης επικοινωνίας και πρόσβασης των πολιτών στην πληροφόρηση.

Νοείται ότι, στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να συμπεριληφθεί πολιτική διατήρησης και φύλαξης ζωτικής σημασίας αρχείων, για καταστάσεις έκτακτων αναγκών.

Νοείται, περαιτέρω, ότι η ρύθμιση της πρόσβασης των πολιτών στα δημόσια έγγραφα πρέπει να είναι εναρμονισμένη με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές καλές πρακτικές, ενώ συνεχώς πρέπει να είναι η μέριμνα του κράτους για πρόβλεψη και εφαρμογή εκείνων των διαδικασιών που θα παρέχουν στον πολίτη τη δυνατότητα να ενημερώνεται για τις πράξεις των διοικούντων. Προς τούτο πρέπει να αναζητηθούν τρόποι εφαρμογής μιας μορφής ποιοτικής διάκρισης των προσωπικών δεδομένων ώστε να μην αναγνωρίζονται όλα ως άξια προστασίας και αναπόσπαστο κομμάτι της ανθρώπινης προσωπικότητας, προκειμένου να αποφευχθούν συγκρούσεις των δύο δικαιωμάτων. Ενδεχομένως, σταδιακά το κράτος να εφαρμόσει προληπτική δράση στην πληροφόρηση των πολιτών και λειτουργία πλατφόρμας δημόσιας ενημέρωσης και δημόσιας διαβούλευσης, τύπου open.gov, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των δημόσιων πολιτικών και η συμμετοχική δημοκρατία στο σύνολό της. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη δημιουργία ικανοποιητικής ισορροπίας ανάμεσα στο δικαίωμα πρόσβασης στα αρχεία και στην ανάγκη προστασίας ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών, όπως διαβαθμισμένων και προσωπικών δεδομένων

- ✓ Πιστοποίηση των διαδικασιών αρχειακής διαχείρισης σύμφωνα με τις διεθνείς πρακτικές και πρότυπα αρχειακής διαχείρισης. Η τυποποίηση των πολιτικών και διαδικασιών διαχείρισης αρχείων θα εξασφαλίζει την κατάλληλη προσοχή και προστασία των δημόσιων αρχείων και θα διασφαλίζει ότι οι πληροφορίες μπορούν να ανακτηθούν πιο αποδοτικά και αποτελεσματικά. Μια τέτοια πιστοποίηση θα συμβάλει στη γενικευμένη και εν τέλει υποχρεωτική χρήση του αυτοματοποιημένου συστήματος διαχείρισης αρχείων, με τη διασύνδεση όχι μόνο του δημόσιου τομέα αλλά και του ευρύτερου κρατικού τομέα. Νοείται, πάντα, ότι η επιτυχία εφαρμογής προτύπων και ηλεκτρονικών συστημάτων προϋποθέτει σταθερή χρηματοδότηση επιμορφωτικών προγραμμάτων του προσωπικού.

- ✓ Ενοποίηση των αρμόδιων αρχών διαχείρισης αρχείων (ενεργών και ανενεργών) κάτω από Ενιαίο Φορέα Διαχείρισης Δημόσιων Αρχείων. Σήμερα, η ευθύνη για έγγραφα που βρίσκονται στο ενεργό στάδιο του κύκλου ζωής τους ασκείται από τα τμηματικά αρχεία, κάτω από την επιτήρηση, συνήθως, τμηματικών λειτουργιών αρχείων και την παροχή συμβουλών από το αρμόδιο, για τη διαχείριση των ενεργών αρχείων, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού. Η ευθύνη, δε, για έγγραφα που επιλέγηκαν για μόνιμη διαφύλαξη ασκείται από το Κρατικό Αρχείο. Παρά την ομολογουμένως αγαστή συνεργασία μεταξύ των δύο συναρμόδιων Τμημάτων, κρίνεται ότι η ενοποίηση των αρμοδιοτήτων σε ένα Ενιαίο Φορέα Διαχείρισης Δημόσιων Αρχείων θα καταστήσει ευκολότερη, αφενός, την επιβολή ομοιομορφίας πρότυπων κανόνων και, αφετέρου, την άσκηση αποτελεσματικότερου ελέγχου.

Όλες οι πιο πάνω εισηγήσεις πολιτικής αναμένεται να αποδώσουν τα βέλτιστα αν δημόσιοι λειτουργοί και πολίτες ενημερωθούν για τις προσπάθειες αυτές και συμβάλουν με τη δική τους αποδοχή και συμμετοχή. Ως εκ τούτου, πρέπει να επιδιωχθεί, αφενός, προβολή στα στελέχη του δημόσιου τομέα του οφέλους από τη χρήση ενός σύγχρονου συστήματος διαχείρισης αρχείων και, αφετέρου, ενημέρωση της κυπριακής κοινωνίας για τις μεταρρυθμιστικές αυτές προσπάθειες του δημόσιου τομέα, ειδικότερα του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών στη δημόσια πληροφόρηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Είναι πρόδηλο ότι σκοπός της παραγωγής, φύλαξης και διατήρησης των δημόσιων αρχείων είναι, μεταξύ άλλων, η διαχείριση της εξουσίας, η διασφάλιση της βεβαιότητας του δικαίου, των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων, καθώς η διατήρηση της μνήμης μιας κοινωνίας, ενός λαού, ενός κράτους, ενός έθνους (Κολυβά, 2009). Προκειμένου, δε, ο σκοπός αυτός να πραγματώνεται και να είναι επιτυχής πρέπει ο πολίτης να έχει το δικαίωμα της πρόσβασης σε αυτά. Το συγκεκριμένο δικαίωμα αποτελεί μέσο έκφρασης αλλά και διασφάλισης στην πράξη της διαφάνειας της κρατικής δράσης. Απορρέει, άλλωστε, από τη βασική αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, αλλά και εντάσσεται στα πλαίσια της αποτελεσματικής διοίκησης και συνδέεται άμεσα με τις αρχές της λαϊκής κυριαρχίας. Η αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων αναφοράς, προηγούμενης ακρόασης από τη διοίκηση και δικαστικής προστασίας προϋποθέτει επαρκή πληροφόρηση του διοικούμενου. Εξάλλου, ο διοικούμενος πρέπει να μπορεί να συμμετέχει είτε πριν την έκδοση της διοικητικής πράξης με την υποβολή σχετικής αίτησης, είτε μετά την έκδοση της, με την άσκηση διοικητικής προσφυγής (Λαζαράκος, 2006).

Πρόδηλο είναι, επίσης, ότι τα αρχεία παρέχουν στοιχεία και μαρτυρίες για τις ανθρώπινες δραστηριότητες και συναλλαγές και αποτελούν, κατά συνέπεια, τη βάση των δικαιωμάτων των ατόμων και κατ' επέκταση των κρατών. Η σημασία τους είναι θεμελιώδης για τη δημοκρατία και, δη, τη χρηστή διοίκηση. Η εφαρμογή σε όλη τη δημόσια υπηρεσία, αλλά και στον εν γένει κρατικό τομέα, ενός ολοκληρωμένου, σύγχρονου, ηλεκτρονικού προγράμματος διαχείρισης αρχείων που να καλύπτει όλα τα στάδια του κύκλου ζωής των αρχείων, από τη γένεσή τους ως την καταστροφή ή τη μεταφορά τους στο αρμόδιο τμήμα για οριστική φύλαξη, είναι μείζονος σημασίας. Ιδιαίτερη βαρύτητα θα πρέπει να δοθεί σε δύο, νέους, τομείς του προγράμματος, αυτό της φύλαξης και συντήρησης ζωτικής σημασίας αρχείων, που να διασφαλίζουν τη συνέχεια του κράτους, σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης

και αυτό της ελεύθερης πρόσβασης σε αυτά. Ειδικά για την ελεύθερη πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα μας κατευθύνει, χωρίς, ωστόσο, να μας υποχρεώνει, η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία, από το 2001, θεσμοθέτησε και έθεσε σε εφαρμογή το δικαίωμα πρόσβασης των Ευρωπαίων πολιτών στα κοινοτικά έγγραφα.

Το κυπριακό κράτος πρέπει να προβεί άμεσα σε όλες τις ενέργειες νομοθετικής ρύθμισης του θέματος πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα. Η μέχρι πρότινος δυστοκία που υπήρχε για πρόσβαση στην πληροφόρηση, λόγω εμπιστευτικότητας, έχει υπερπηδηθεί με την πρόσφατη ψήφιση του Διατάγματος 410/2013, που καθορίζει, σαφώς, πλέον τι είναι διαβαθμισμένο. Με το εν λόγω διάταγμα, αφενός, περιορίζεται ο όγκος των διαβαθμισμένων εγγράφων, για τα οποία η πρόσβαση απαγορεύεται και, αφετέρου, διευκολύνεται η πολιτεία, αφού το μόνο βάρος που έχει είναι να αποδεικνύει την άρνησή της για πρόσβαση, με αναφορά σ' αυτό (Χρυσ αφίνης, 2013).

Βεβαίως, πέραν από την ανάγκη ψήφισης, σχετικής προς τούτο, νομοθεσίας, παραμένουν άλλα νομικά ζητήματα που εγείρονται από τη σύγκρουση του δικαιώματος στην πληροφόρηση με αυτό της προστασίας προσωπικών δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής, ενώ δεν παραβλέπεται το γεγονός πως, αν και νομοθετικά ρυθμίστηκε το θέμα της διαβάθμισης των πληροφοριών και εγγράφων, παραμένουν ακόμα παράπλευρες και αμφιλεγόμενες διαδικασίες και πρακτικές που έμμεσα περιορίζουν την πρόσβαση σε σημαντικά έγγραφα. Σε κάθε περίπτωση, το κράτος θα πρέπει να δημιουργήσει τις συνθήκες εκείνες που θα βοηθήσουν να βρεθεί ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων των αρχειακών υπηρεσιών και των συμφερόντων των χρηστών. Το κράτος δεν θα πρέπει να διστάσει να προβεί σε εκείνες τις ενέργειες που, από τη μια, θα προστατεύει τα προσωπικά δεδομένα των πολιτών και θα διασφαλίζει την προστασία των ευαίσθητων κρατικών πληροφοριών και, από την άλλη, δεν θα στερεί το δικαίωμα από τους πολίτες του να έχουν πρόσβαση στη δημόσια πληροφόρηση. Θα πρέπει, λοιπόν, να συγκεράσει τα υπέρ και τα κατά των εγειρόμενων νομικών ζητημάτων και να μειώσει την απόσταση που χωρίζει τις σχετικές αλλά και ταυτόχρονα αντικρουόμενες νομοθεσίες. Η σύγκρουση αποφεύγεται αν επιλεγεί η παράλληλη διαδρομή. Η νομική επιστήμη έχει, θεωρητικά, τα εργαλεία να το πετύχει. Ενδεχομένως, η απόφαση για τη διαχωριστική γραμμή των αντικρουόμενων

νομοθεσιών να δοθεί από δικαστικούς οργανισμούς διεθνούς κύρους ή, ίσως, η σύγκρουση να μπορέσει να επιλυθεί σε πιο υγιές πλαίσιο, αυτό της διεπιστημονικής συνεργασίας νομικής και αρχειονομίας. Οι αρχειονόμοι δύνανται να προτείνουν τεχνικές που μπορεί να εκτονώσουν νομικά προβλήματα (Παππά, χ.χ.).

Στο σημείο αυτό, επανατονίζεται πως το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα πρέπει να υπόκειται σε περιορισμό που να απαγορεύει καταχρηστική άσκησή του από τον πολίτη. Ειδικότερα, η αίτηση του πολίτη πρέπει να είναι ορισμένη και να αφορά σε συγκεκριμένο έγγραφο ή έγγραφα, ώστε να μην απασχολείται αντιπαραγωγικά η δημόσια υπηρεσία που θα του το παράσχει.

Τονίζεται, περαιτέρω, πως, επειδή το ηλεκτρονικό δημόσιο έγγραφο παρουσιάζει αυξητική τάση, ενόψει των εφαρμογών της «κοινωνίας της πληροφορίας» και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, τα κράτη πρέπει να βρουν τους τρόπους να το κατοχυρώσουν νομικά, προκειμένου μια δημόσια πράξη με ηλεκτρονικά μέσα να θεωρείται νόμιμη και να έχει τα ίδια αποτελέσματα με την κατά παραδοσιακό τρόπο εκδιδόμενη πράξη. Ενδεχομένως, πρέπει να διαμορφωθεί ένα νέο σύστημα αξιών σε ζητήματα πληροφόρησης, πάνω στο οποίο πρέπει να δομηθεί μια συζήτηση για ένα νέο δίκαιο πληροφόρησης (Λαζαράκος, 2006).

Εν κατακλείδι, αναφέρεται πως η πρόσβαση στα έγγραφα συνιστά, αδιαμφισβήτητο ατομικό, πολιτικό και κοινωνικό δικαίωμα των διοικούμενων, φυσικών και νομικών, προσώπων και η νομοθετική ρύθμισή τους στα δημοκρατικά κράτη αναβαθμίζει τις σχέσεις κράτους και κοινωνίας των πολιτών. Αν, δε, το κυπριακό κράτος θέλει να προχωρήσει ένα βήμα πιο κοντά στην εμπέδωση της δημοκρατίας, θα πρέπει να ενεργήσει και προληπτικά στο θέμα της πρόσβασης. Μετά που θα ψηφιστεί η πρόσβαση στην πληροφόρηση, το κράτος αντί να αναμένει την ικανοποίηση αιτημάτων για πρόσβαση των πολιτών στα έγγραφα, μπορεί να φροντίσει έτσι ώστε να υπάρχει συνεχής παροχή πληροφοριών σε κατάλληλο ιστοχώρο. Κατά ταύτα θα απαλλαγεί ο πολίτης από την ανάγκη υποβολής αιτήσεων, ενώ μειώνεται και το διοικητικό κόστος. Το όφελος από τη ρύθμιση του θέματος θα είναι πολλαπλό, τόσο για τους πολίτες όσο και για την ίδια την

πολιτεία· αφενός, θα ενισχυθούν οι πολίτες με ευκαιρίες να ασκούν τα δικαιώματά τους και, αφετέρου, θα αυξηθεί η αξιοπιστία και το κύρος της πολιτείας με την προώθηση της διαφάνειας.

Βιβλιογραφία

-**Ellis, J.** (επιμ.) (2000). *Η διαχείριση των Αρχείων*, μτφρ. Οικονόμου, Ζ. Αθήνα: Ελληνική Αρχειακή Εταιρεία.

-**Emery, Pr.** (2003). “Document and Records Management: Understanding The Differences and Embracing Integration”, στην ιστοσελίδα:

www.docu-man.co.uk/assets/doc/DocumentAndRecordsManagement.pdf.

[18 Μαρτίου, 2016]

-**European Commission - Press release** (2016), στην ιστοσελίδα:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-384_en.htm. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Floyd, R.** (2014). “What’s the Difference Between Document and Records Managements?” , στην ιστοσελίδα:

<https://www.laserfiche.com/ecmblog/whats-the-difference-between-document-and-records-management/> [18 Μαρτίου, 2016].

-**United Nations/ Archives and Records Management Section**, “Records and Information Management Guidance”, στην ιστοσελίδα:

<https://archives.un.org/content/records-management-guidance>. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Ανδρικήκη, Κ.** (2010). «Το δικαίωμα πρόσβασης στα Έγγραφα. Οριοθέτηση του δικαιώματος» στο *Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης, Αθήνα, 2010*, Εκδόσεις Σάκκουλα.

-**Γενικό Λογιστήριο του Κράτους** (2015). «Στατιστικά Στοιχεία Κρατικών Υπαλλήλων», στην ιστοσελίδα:

http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/index_gr/index_gr?OpenDocument.

[18 Μαρτίου, 2016].

-**Γεωργαλλίδης, Γ.** (1984). «Σύντομη Περιγραφή των Εργασιών του Κυπριακού Δημόσιου Αρχείου» στην έκδοση του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Υπουργείου Οικονομικών, Υπηρεσία Δημόσιας Διοικήσεων και Προσωπικού, *Αρχειακή Διαχείριση Δημοσίων Εγγράφων*. Λευκωσία.

-**Γεωργίου, Τ.** (2011). «Διαφάνεια και Διαφθορά στην ΕΕ», Ομιλία του Επικεφαλής του Γραφείου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην Κύπρο, στην ιστοσελίδα:

http://transparencycyprus.org/wp-content/uploads/2011/12/tassos_georgiou.pdf.

[18 Μαρτίου, 2016].

-**Γιαννακόπουλος, Γ.** (2001). «Αυτοματισμός ιστορικών αρχείων» στο Περιοδικό: Βιβλιοθήκες και πληροφόρηση - Ένωση Ελλήνων Βιβλιοθηκαριών, τευχ. 14 (2001) σ. 42-46, στην ιστοσελίδα: <http://lekythos.lib.ucy.ac.cy/handle/10797/12266?locale-attribute=fr>. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Γκριτσέλη, Φ.** (2009). «Η πρόσβαση στα Διοικητικά Έγγραφα», Διπλωματική εργασία - Πάντειο Πανεπιστήμιο. Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, ΠΜΣ "Νομικός Πολιτισμός", στην ιστοσελίδα: http://library.panteion.gr/opacial/details.php?catalog=1&view=1&language=el&numhits=10&query=%20%CE%93%CE%BA%CF%81%CE%B9%CF%84%CF%83%CE%AD%CE%BB%CE%B7%20,%20%CE%A6%CE%B1%CE%BD%CE%AE%20&search_field=5&page=1&how=normal&rec_id=10073273. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Διαμαντούρος, Ν.** (2010). «Το δικαίωμα πρόσβασης του Κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στο *Πρόσβαση στα Έγγραφα της διοικητικής δράσης*, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

-**Διαμαντούρος, Ν.** (2012). «Δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα και πληροφορίες κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο», στην ιστοσελίδα: <http://www.ombudsman.europa.eu/mt/activities/speech.faces/fr/11308/html.bookmark> [18 Μαρτίου, 2016].

-**Διεθνές Συμβούλιο Αρχείων** (2016). «An introduction to our organization», στην ιστοσελίδα: <http://www.ica.org/102/about-ica/an-introduction-to-our-organization.html>. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Ελληνική Αρχαική Εταιρεία** (2002). «Διεθνές Συμβούλιο Αρχείων, Διεθνές Πρότυπο Αρχαικής Περιγραφής (Γενικό): Δεύτερη έκδοση, Οττάβα 2000». Μτφρ Βάρδα, Χρ. & Καραπιδάκης Ν., Αθήνα, στην ιστοσελίδα: <http://www.eae.org.gr/dipap.pdf>. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Ελληνικό Σύνταγμα**, στην ιστοσελίδα: <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/>. [18 Μαρτίου, 2016].

-**Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας** (2014). *Ετήσια Έκθεση*. Λευκωσία.

-**Κολυβά, Μ.** (2009). *Αρχειονομία. Φορείς Παραγωγής Αρχείων. Ιστορική Αναδρομή*. Αθήνα, Εκδόσεις Πατάκη.

-**Κολυβά, Μ.** (2011). *Εγχειρίδιο Αρχειονομίας, Θεωρητικές Προσεγγίσεις. Οργάνωση και Σκοποί. Σύγχρονες Προκλήσεις*. Αθήνα, Εκδόσεις Πατάκη.

-Λαζαράκος, Γ. (2006). *Το δικαίωμα Πρόσβασης στη Δημόσια Πληροφορία, Ανοιχτή Διοίκηση & Κοινωνία της Πληροφορίας*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

-Λαζαράτος, Π. (1994). «Το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά στοιχεία», *Περιοδικό Δίκη*, σελ. 1014.

-Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Α. (1999). *Η προστασία του διοικούμενου, Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως*, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

-Μαυρίκας, Ν. (2010). «Η πρόσβαση στα έγγραφα από τη σκοπιά του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους», στο *Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης*, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα.

-Μπουκουβάλας, Κ. (2007). «Βασικές Λειτουργίες Η/Υ & Διαχείριση Αρχείων. Επεξεργασία Κειμένου με το Microsoft Word 2002», στην ιστοσελίδα:
http://users.sch.gr/fstav/bgymna/file_manager.pdf. [18 Μαρτίου, 2016].

-Μπουντούρη, Λ. & Παπαθεοδώρου, Χ. (2010). «Διαχείριση Ηλεκτρονικών Αρχείων» στην ιστοσελίδα:
http://users.ionio.gr/~boudouri/ERM_2007.pdf. [18 Μαρτίου, 2016].

-Μπουντούρη, Λ. (2013). «Διαχείριση Αρχειακού Υλικού», στην ιστοσελίδα:
<http://users.teiath.gr/lbountouri/ArchivesManagement-Theory/1stSection.pdf>. [18 Μαρτίου, 2016].

-Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) (OECD) (2012). «*Economic Policy Reforms 2012 – Going for growth, Greece-country note, February 2012*», στην ιστοσελίδα:
<http://www.oecd.org/eco/growth/economicpolicyreformsgoingforgrowth2012.htm>.

-Παππά, Α., (χ.χ.). «Αρχεία και Νομικά Ζητήματα», στην ιστοσελίδα:
www.eae.org.gr/congress/Papers/pap_Pappa.pdf. [18 Μαρτίου, 2016].

-Πρακτικά της Βουλής των Αντιπροσώπων (1969). Σύνοδος Ι΄, Συνεδρίασις 18^η Δεκεμβρίου 1969 (Αρ. 14). Λευκωσία.

-Πρεβεδούρου, Β. Ε. (2015). «Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα», στην ιστοσελίδα:
<http://www.prevedourou.gr/%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CF%80%CF%81%CF%8C%CF%83%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B7%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%B1-%CE%AD%CE%B3%CE%B3%CF%81%CE%B1%CF%86%CE%B1-%CE%B3%CE%B5%CE%BD%CE%B9%CE%BA/> [18 Μαρτίου, 2016].

- Πρεβεδούρου, Β. Ε.** (2011). «Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αφορμή πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», στο Περιοδικό: Το Σύνταγμα 1/2011, σελ. 61 κ.ε. Βλ. επίσης:
<http://www.constitutionalism.gr/2158-prosbasi-sta-eggrafa-kai-prostasia-twn-dedomenwn-p/> [18 Μαρτίου, 2016].
- Σαββίδου, Ε.** (2013). «Το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες», Τοποθέτηση Επιτρόπου Διοικήσεως ως Εθνικής Ανεξάρτητης Αρχής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στη διαδικασία διαβούλευσης αναφορικά με το Νομοσχέδιο που ρυθμίζει το Δικαίωμα Πρόσβασης σε Πληροφορίες, Δράση 9/2013, 9 Δεκεμβρίου 2013, στην ιστοσελίδα:
http://www.ombudsman.gov.cy/ombudsman/ombudsman.nsf/index_new/index_new?OpenForm [18 Μαρτίου, 2016].
- Σακελλαρίου Β. Μ.** (2008). *Η Αθηναϊκή Δημοκρατία. 4^η έκδοση*, Ηράκλειο: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης.
- Σκουρής, Π.** (2006). «Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα», στο Περιοδικό Νομικό Βήμα, Αθήνα: Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, σελ. 620-635.
- Σταυράκης, Ν. &Τοράκη, Κ.** (χ.χ). «Συστήματα Διαχείρισης Ηλεκτρονικών Αρχείων. Παρουσίαση και Συγκριτική Αξιολόγηση Τριών Μοντέλων Μεταδεδομένων», στην ιστοσελίδα:
<https://lekythos.library.ucy.ac.cy/handle/10797/10943>. [18 Μαρτίου, 2016]
- Στυλιανού, Π.** (1984) *Μαθήματα Αρχαιονομίας*. Λευκωσία.
- Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας** (1960). Λευκωσία,
- Σωτηρόπουλος, Β.** (2005). « Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων» , Περιοδικό Digesta, σελ. 112 κ.ε.
- Τάχος, Ι. Α.** (2005). *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα. Α.Ε.
- Τάχος, Ι.Α.** (2009). *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, 4η έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα. Α.Ε.
- Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης της Ελλάδας,** (2003). *Κανονισμός Επικοινωνίας Δημοσίων Υπηρεσιών (ΚΕΔΥ)*, Αθήνα.
- Υπουργείο Οικονομικών της Κύπρου / Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού** (1990). *Γενικές Διατάξεις*, Λευκωσία.
- Υπουργείο Οικονομικών της Κύπρου / Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού** (2011). *Εγχειρίδιο Οργάνωσης και Λειτουργίας των Αρχείων στη Δημόσια Υπηρεσία*. Λευκωσία: Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών.

-Χρυσ αφίνης, Γ. (2013). *Η Κυπριακή Δημόσια Διοίκηση, Συστημική Θεώρηση*. Λευκωσία.

-Χρυσικός, Γ. (2013). « Η ανάλυση SWOT», στην ιστοσελίδα:
<http://www.kemel.gr/articles/analyysi-swot-kai-pestel>. [14 Μαρτίου, 2016].

