



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ  
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

---

## **ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ**

***Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ Γ'  
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ :ΜΙΑ ΝΕΟΘΕΣΜΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ***

**ΜΙΛΤΙΑΔΗΣ Φ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΙΟΣ**

**ΡΕΘΥΜΝΟ**

**ΜΑΪΟΣ 2024**

### **ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ**

- 1.ΝΕΚΤΑΡΙΟΣ ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΣ , Καθηγητής Πανεπιστημίου Κρήτης. (ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ)
- 2.ΗΒΗ-ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΜΑΥΡΟΜΟΥΣΤΑΚΟΥ, αφ. Καθηγήτρια Πανεπιστημίου Κρήτης
- 3.ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΞΕΝΑΚΗΣ , Καθηγητής Πανεπιστημίου Κρήτης
- 4.ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΠΑΠΑΔΑΚΗΣ ,Καθηγητής Πανεπιστημίου Κρήτης
- 5.ΗΛΙΑΣ ΓΕΩΡΓΑΝΤΑΣ , Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Κρήτης
- 6.ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΜΑΝΑΣΑΚΗΣ., Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Κρήτης
- 7.ΜΑΡΙΑ-ΗΛΙΑΝΑ ΠΡΑΒΙΤΑ , Επίκουρη Καθηγήτρια ΕΚΠΑ

Στον παππού μου Μίλτο και στη γιαγιά μου Μαρία , για όλα όσα μου προσέφεραν και με δίδαξαν και ιδιαίτερα για την αγάπη που κατάφεραν να μου μεταδώσουν για τη γνώση και τη διαρκή προσπάθεια για να την ανακαλύψουμε.

## Ευχαριστίες

Ολοκληρώνοντας την παρούσα διατριβή θα ήθελα να ευχαριστήσω πρώτα από όλους τον επιβλέποντα καθηγητή μου κο Άρη Αλεξόπουλο για τις πολύτιμες συμβουλές του , τη διαρκή υποστήριξη αλλά και την απεριόριστη υπομονή του κατά τη διάρκεια αυτών των ετών , όπως επίσης και τα υπόλοιπα μέλη της τριμελούς επιτροπής ,όπου συνολικά με τις γνώσεις, την εμπειρία και το έργο τους με καθοδήγησαν σε όλη αυτή την πορεία της ακαδημαϊκής έρευνας. Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω επίσης στον Δρ. Άγγελο Βλάχο ,πρωτίστως γιατί το έργο του υπήρξε η σπίθα για να φουντώσει το ερευνητικό μου ενδιαφέρον για την καλύτερη κατανόηση του πολυσύνθετου τουριστικού φαινομένου αλλά και γιατί μέσα από τις συζητήσεις μας και τους προβληματισμούς μας όλο αυτό το διάστημα συνέβαλλε στο να την διατηρήσει άσβεστη και δυνατή. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τη μητέρα μου και τους φίλους μου χωρίς την απεριόριστη αγάπη και συμπαράσταση των οποίων δεν θα είχα καταφέρει να ολοκληρώσω αυτή την διαδρομή.

Μιλτιάδης Φ. Πελοποννήσιος

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος πινάκων.....	7
Συντμήσεις.....	9
Εισαγωγή.....	10
Κεφάλαιο 1	
1.Θεωρητικό μέρος.....	14
1.1 Θεωρία των μεταρρυθμίσεων.....	14
1.2 Αρνησίκυροι δρώντες.....	16
1.3 Οι αρνησίκυροι δρώντες στο ελληνικό πολιτικό σύστημα.....	17
Κεφάλαιο 2	
2. Η νομοθετική διαδικασία.....	24
2.1 Τα χαρακτηριστικά της νομοθετικής διαδικασίας.....	24
2.2 Η νομοθετική διαδικασία και τα θεσμικά εργαλεία στην Ελλάδα.....	28
Κεφάλαιο 3	
3. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής.....	32
Κεφάλαιο 4	
4.Ελληνική τουριστική πολιτική και αναπτυξιακοί νόμοι.....	56
Κεφάλαιο 5	
5.Η συμβολή του τουρισμού στην οικονομία και η εξέλιξη των βασικών τουριστικών μεγεθών.....	69
5.1 Διαχρονική εξέλιξη αφίξεων -εισπράξεων (1978-2020).....	71

5.2 Η εξέλιξη των υπολοίπων βασικών μεγεθών τουρισμού .....	79
5.3 Η ανταγωνιστική θέση του ελληνικού τουρισμού.....	95
Κεφάλαιο 6	
6. Η θεσμική διαμόρφωση της τουριστικής πολιτικής στην Ελλάδα (1974-2020).....	100
6.1 Οι παίκτες στο πεδίο της τουριστικής πολιτικής .....	100
6.2 Η θεσμική εξέλιξη της τουριστικής πολιτικής.....	110
6.2.1 Η περίοδος του βιομηχανικού τουρισμού .....	112
6.2.2 Η περίοδος της κρίσης .....	118
Κεφάλαιο 7	
7. Η πολιτική οικονομία της νομοθετικής εξέλιξης της τουριστικής πολιτικής .....	135
7.1. Η ανάλυση της νομοθετικής παραγωγής της τουριστικής πολιτικής.....	138
7.1.1 Ν.1835/1989 (ΦΕΚ 76/Α/10.03.1989) “Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης”.....	138
7.1.2 Ν.2160/1993 (ΦΕΚ Α 118/19.07.1993) “Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”.....	145
7.1.3 Ν.2636/1998 (ΦΕΚ 198 Α /27.08.1998) “ Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ ,σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό”.....	151
7.1.4 Ν.3105/2003 (ΦΕΚ 29/Α/10.02.2003) “Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”.....	157
7.1.5 Ν.3270/2004 (ΦΕΚ 187/Α/11.10.2004) “Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού”.....	163

7.1.6 N.3766/2009 (ΦΕΚ 102/Α/01.07.2009) “Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”.....	169
7.1.7 N.3878/2010 (ΦΕΚ 161/Α/20.09.2010) “Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού”.....	176
7.1.8 N.4179/2013 (ΦΕΚ 175/Α/09.08.2013) “Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”.....	181
7.1.9 N.4276/2014 (ΦΕΚ 155/Α/30.07.2014) “Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις”.....	187
7.1.10 N.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) “θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”.....	193
7.1.11 N.4688/2020 (ΦΕΚ 101/Α/24-5-2020) “Ειδικές μορφές τουρισμού, διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις”.....	201
Κεφάλαιο 8	
Συμπεράσματα.....	208
Βιβλιογραφία.....	229
Παράρτημα Ι.....	233
Παράρτημα ΙΙ.....	237
Παράρτημα ΙΙΙ.....	240
Παράρτημα ΙV.....	246
Παράρτημα V.....	255

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1 : Διαμόρφωση αφίξεων εισπράξεων (1978-1991)

Πίνακας 2 : Διαμόρφωση αφίξεων – εισπράξεων (1992-2020)

Πίνακας 3 : Συμμετοχή τουρισμού στο ΑΕΠ (2000-2019)

Πίνακας 4 : Συμμετοχή τουρισμού στην απασχόληση

Πίνακας 5 : Διαμόρφωση ΜΚΔ (2000-2019)

Πίνακας 6 : Εξέλιξη ΜΔΔ και ΜΔΠ (2005-2019 )

Πίνακας 7: Αφίξεις και ομάδες χωρών προέλευσης (2005-2019)

Πίνακας 8: Οι δέκα κυριότερες χώρες προέλευσης αφίξεων (2005-2019)

Πίνακας 9 : Μεγέθη ταξιδιών με / χωρίς πακέτο (2019)

Πίνακας 10: Εξέλιξη ξενοδοχειακής υποδομής και συγκέντρωση προσφοράς (2000-2019)

Πίνακας 11: Εικόνα ξενοδοχειακού δυναμικού (2019)

Πίνακας 12 : Διανυκτερεύσεις ανά τρίμηνο (2005-2019)

Πίνακας 13 :ΤΤCI Ελλάδα (2008-2019)

Πίνακας 14 : ΤΤCI (2019) ανταγωνιστές και επιμέρους επιδόσεις αξιολόγησης

Πίνακας 15 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.1835/1989

Πίνακας 16 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.2160/1993

Πίνακας 17 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.2636/1998

Πίνακας 18 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3105/2003

Πίνακας 19 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3270/2004

Πίνακας 20 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3766/2009

Πίνακας 21 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3878/2010

Πίνακας 22 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4179/2013

Πίνακας 23 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4276/2014

Πίνακας 24 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4582/2018

Πίνακας 25 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4688/2020



## ΣΥΝΤΜΗΣΕΙΣ

ΑΕΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

**ΕΕ:** Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΟΤ: Ελληνικός οργανισμός τουρισμού

ΕΣΠΑ :Εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς

ΚΠΣ: Κοινοτικό πλαίσιο στήριξης

**ΚΥΑ:** Κοινή Υπουργική Απόφαση

ΜΔΔ: Μέση δαπάνη ανά διανυκτέρευση

ΜΔΠ: Μέση διάρκεια παραμονής

ΜΚΔ: Μέση κατά κεφαλή δαπάνη

ΜΟΠ: Μεσογειακά ολοκληρωμένα προγράμματα

ΞΕΕ: Ξενοδοχειακό επιμελητήριο Ελλάδος

**ΠΔ:** Προεδρικά διατάγματα

ΠΟΤ: Παγκόσμιος οργανισμός τουρισμού

ΣΕΤΕ: Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών επιχειρήσεων

**ΣτΕ:** Συμβούλιο της Επικρατείας

ΤΤCΙ: Travel and tourism competitiveness index

**ΥΑ:** Υπουργικές Αποφάσεις

**ΦΕΚ:** Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο τουρισμός αποτελεί σήμερα ένα από τους σημαντικότερους κλάδους παγκοσμίως παίζοντας κυρίαρχο ρόλο τόσο ως παράγοντας ανάπτυξης όσο και ως παράγοντας δημιουργίας θέσεων εργασίας. Ο 20<sup>ος</sup> αιώνας για πολλούς χαρακτηρίστηκε ως ο αιώνας του τουρισμού καθώς έλαβαν χώρα σημαντικές διεργασίες κ αλλαγές γύρω από την ανάπτυξη κ διαμόρφωση του τουριστικού φαινομένου.

Αποτελεί ένα ιδιαίτερο καταναλωτικό προϊόν στη σύνθεση του οποίου συναντάμε τόσο τη συμμετοχή πολλών κλάδων της παραγωγικής διαδικασίας ,όσο και την εμπλοκή πολλών τομέων του κράτους και της κοινωνίας στα πλαίσια μίας εθνικής οικονομίας .

Μέσα από αυτό τον προσδιορισμό ξεχωρίζουμε μία ιδιαίτερη έμφαση στην οικονομική διάσταση του τουρισμού, στις επιδράσεις του στο σύνολο της οικονομίας στην χώρα υποδοχής αλλά κατανοούμε κ την αναγκαιότητα ύπαρξης μίας συντονισμένης πολιτικής διαχείρισης κάτι που δεν απασχολεί μόνο τα κράτη αλλά και υπερεθνικούς οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στόχος μας είναι να κατανοήσουμε τον τρόπο που παράγεται η πολιτική για τον τουρισμό στη χώρα μας, ποιος είναι ο ρόλος των κομμάτων ,των συμφερόντων που δραστηριοποιούνται στον τομέα του τουρισμού, των κυβερνήσεων, της Δημόσιας διοίκησης και των υπόλοιπων εμπλεκόμενων φορέων .

Για το λόγο αυτό θα επιχειρηθεί η μελέτη όλων των εργαλείων πολιτικής από το 74 μέχρι σήμερα που σχετίζονται με τον τουρισμό ,τόσο εγγρήματων όσο και ρυθμιστικού χαρακτήρα και θα μελετηθούν σε μεγαλύτερο βάθος οι σημαντικότεροι νόμοι εξ αυτών. Θα δοθεί βάρος στο να ερμηνευθεί ο τρόπος που νομοθετούνται και εφαρμόζονται οι συγκεκριμένες πηγές μέσα από την προσέγγιση των νόμων ως βασικό εργαλείο πολιτικής και την ανάλυση των χαρακτηριστικών της νομοθετικής παραγωγής και του τρόπου που επηρεάζουν την εφαρμογή και την υλοποίηση της.

Η επιλογή των νόμων έγινε από διαφορετικές περιόδους με διαφορετικές συνθήκες, κυβερνήσεις και πολιτικά πρόσωπα σε θέσεις ευθύνης έτσι ώστε να εντοπίσουμε αν υπάρχουν διαφοροποιήσεις στον τρόπο νομοθέτησης με τις αλλαγές προσώπων ή παρατηρείται μία συνέχεια στην παραγωγή πολιτικής κατά τη διαδοχή ενώ για την ανάλυση τους βασιστήκαμε στο θεωρητικό υπόβαθρο που μας προσφέρει ο Γ. Τσεμπελής στη βιβλιογραφία του μέσα από τη θεωρία των αρνησίκυρων δρώντων αλλά και τη θεωρητική προσέγγιση των Huber και Shipan όπως αυτή καταγράφεται στο έργο τους “Deliberate Discretion: The institutional foundations of bureaucratic autonomy” για να εντοπίσουμε τους παράγοντες που επηρεάζουν τον τρόπο νομοθέτησης της κυβέρνησης διακρίνοντας τα νομοθετήματα σε γενικά ή συγκεκριμένα.

Μελετήσαμε τις εξουσιοδοτικές διατάξεις των νόμων ,δηλαδή τα Προεδρικά Διατάγματα και τις Υπουργικές Αποφάσεις που εμπεριέχονται στους νόμους αυτούς ,καθώς οι εξουσιοδοτικές διατάξεις πρέπει να εκτελούνται για να μπορεί να εφαρμοστεί ορθά ο αντίστοιχος νόμος. Για το λόγο αυτό ερευνήσαμε το κατά πόσο ,ποιες και πόσες εξουσιοδοτικές διατάξεις ενεργοποιήθηκαν καθώς και τη χρονική διάρκεια που μεσολάβησε από την ψήφιση του νόμου μέχρι την έκδοσή τους.

Η μελέτη των εξουσιοδοτικών διατάξεων μας βοηθάει στο να προσδιορίσουμε αφενός την αποτελεσματικότητα της νομοθετικής διαδικασίας αφετέρου να προσδιορίσουμε ως προς το περιεχόμενο των νομοθετημάτων την πρόθεση του νομοθέτη για την παραγωγή γενικών ή συγκεκριμένων νόμων καθώς η ύπαρξη εξουσιοδοτικών διατάξεων αποτελεί ένδειξη αφηρημένου περιεχομένου με ζητήματα που εκκρεμούν να ρυθμιστούν μέσω αυτών.

Ακόμα μελετήθηκαν τα εξωτερικά χαρακτηριστικά των νόμων όπως ο αριθμός των λέξεων και των άρθρων ως προς το σύνολο του νομοθετήματος αλλά και τα εξωτερικά χαρακτηριστικά κατά άρθρο με σκοπό να τα κατατάξουμε ως προς το περιεχόμενό τους σε ειδικά και αφηρημένα.

Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζουμε το θεωρητικό πλαίσιο στο οποίο στηρίχτηκε η έρευνα μας και πιο συγκεκριμένα τη θεωρία μεταρρυθμίσεων, τη θεωρία των αρνησίκυρων δρώντων και την εφαρμογή της στο ελληνικό πολιτικό σύστημα .

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύουμε τα χαρακτηριστικά και τους παράγοντες της νομοθετικής διαδικασίας και στη συνέχεια το πως διαμορφώνεται η νομοθετική διαδικασία και τα θεσμικά της εργαλεία της στην Ελλάδα ενώ στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η διαμόρφωση της Ευρωπαϊκής τουριστικής πολιτικής και ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαμόρφωση Εθνικής πολιτικής.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζουμε τη διαμόρφωση της τουριστικής πολιτικής παράλληλα με τους ελληνικούς αναπτυξιακούς νόμους, ενώ στο πέμπτο αναφερόμαστε στον συσχετισμό τουρισμού και οικονομίας και την εξέλιξη των βασικών τουριστικών μεγεθών στην Ελλάδα.

Στο έκτο κεφάλαιο καταγράφουμε την ιστορική διαμόρφωση του πολιτικού περιβάλλοντος, της δυναμικής των κομμάτων και την εξέλιξη των φορέων με αρμοδιότητα δημόσιας τουριστικής πολιτικής.

Στο έβδομο κεφάλαιο παρουσιάζεται η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για τη διερεύνηση των χαρακτηριστικών της νομοθετικής παραγωγής στον τομέα του τουρισμού ,τα βήματα που ακολουθήθηκαν ,τα στοιχεία που λήφθηκαν υπόψη και οι δείκτες που αξιοποιήθηκαν για τη μέτρηση αυτών των χαρακτηριστικών.

Στο ίδιο κεφάλαιο γίνεται η παρουσίαση της έρευνας με την ανάλυση των επιλεγμένων νομοθετημάτων στον τομέα του Τουρισμού και τα ευρήματα που προέκυψαν με τη χρήση της μεθοδολογίας που ακολουθήσαμε ενώ παρουσιάζεται παράλληλα το πολιτικό περιβάλλον ,οι εμπλεκόμενοι παίκτες ,οι προτιμήσεις και ο χρόνος νομοθέτησης ,η διαμόρφωση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και ο βαθμός συνοχής της κυβέρνησης τη δεδομένη χρονική στιγμή.

Τέλος στο όγδοο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγουμε από την ερμηνεία των στοιχείων του προηγούμενου κεφαλαίου και την σύγκριση των νόμων που εξετάσαμε.

Μέσα από την κατανόηση του τρόπου παραγωγής πολιτικής τουρισμού στη χώρα μας και την καταγραφή του ρόλου των εμπλεκόμενων στη διαδικασία πέφτει για πρώτη φορά φως σε μία θολή έως σήμερα περιοχή και έχουμε την ευκαιρία να ανακαλύψουμε παράλληλα τη σημασία του ρόλου των εμπλεκόμενων , πως

επηρεάζονται και πως επηρεάζουν την χάραξη και εφαρμογή της πολιτικής συμμετέχοντας στη δημιουργία της κυβερνητικής ατζέντας για τον τουρισμό.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

#### 1.1 ΘΕΩΡΙΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

Μέσα από τα κοινοβούλια ,με την ψήφιση νόμων ,προάγεται η εφαρμογή πολιτικών με στόχο την προώθηση του δημόσιου συμφέροντος. Η διαδικασία της νομοθέτησης αποτελεί χωρίς αμφισβήτηση έκφραση της κυβερνητικής βούλησης κατά τη διάρκεια της θητείας της. Παράλληλα αποτελεί απαραίτητο συστατικό για την επίτευξη μίας μεταρρύθμισης.

Η απλή υπερψήφιση βέβαια ενός πρωτογενούς νομικού πλέγματος δεν αρκεί από μόνη της για να θεωρηθεί επιτυχημένη μία μεταρρυθμιστική προσπάθεια. Για να θεωρήσουμε μία μεταρρύθμιση αποτελεσματική και επιτυχημένη, πρέπει σύμφωνα με τη διαδεδομένη άποψη να επιτύχει τους στόχους για τους οποίους σχεδιάστηκε ή να καταφέρνει να θεσπίζονται όλα τα διοικητικά δευτερογενή μέτρα και να λειτουργούν τα νέα εργαλεία πολιτικής<sup>1</sup>,ορισμό που θα υιοθετήσουμε και εμείς.

Υπάρχουν φυσικά και οι περιπτώσεις μίας πιθανής αποτυχίας που μπορεί να οδηγήσει ακόμα και στην απόσυρση ενός νομοσχεδίου κυρίως λόγω αντιδράσεων κάτω από την πίεση του πολιτικού κόστους. Άλλες περιπτώσεις που μπορεί να οδηγήσουν σε ανατροπές της διαδικασίας είναι η καθυστέρηση ή μη ενεργοποίηση των εξουσιοδοτικών διατάξεων, οι αλλαγές πορείας και στόχων στη διαδοχή των πολιτικών προσώπων σε καίριες θέσεις (π.χ. Υπουργών) μέσα από ακυρώσεις και τροποποιήσεις ή και η διαδοχή κυβερνήσεων με διαφορετική ατζέντα.

Για να κατανοήσουμε καλύτερα την έννοια της μεταρρύθμισης και να προσεγγίσουμε ουσιαστικά τις δημόσιες πολιτικές ,μεγάλη σημασία έχει ο βαθμός

---

<sup>1</sup> Αλεξόπουλος Άρης , “veto players στο ελληνικό πολιτικό σύστημα” στο Τριάντα χρόνια δημοκρατία. Το πολιτικό σύστημα της Τρίτης ελληνικής δημοκρατίας(1974-2004),Αθήνα Κριτική 2004

έντασης που αυτές εμπεριέχουν. Σύμφωνα με τον Hall<sup>2</sup> οι δημόσιες πολιτικές μπορούν να διακριθούν σε τρία επίπεδα :

-στην αλλαγή πρώτης τάξης ,όπου προσαρμόζεται ο τρόπος χρήσης των εργαλείων για την αντιμετώπιση νέων αναγκών ή μεταβαλλόμενων συνθηκών και εδώ συναντάμε κυρίως προσαυξητικές αλλαγές.

-στην αλλαγή δεύτερης τάξης που έχουμε την αλλαγή εργαλείων και θεωρείται πιο δραστική από την πρώτη και

- στην αλλαγή τρίτης τάξης ,που είναι και σπανιότερη ,όπου συναντάμε τομές πολιτικής με αλλαγή και εργαλείων και στόχων.

Στις δύο πρώτες περιπτώσεις ο στόχος παραμένει ο ίδιος και οι αλλαγές συμβαίνουν για να αντιμετωπιστούν συνέπειες πολιτικής που δεν απέφεραν επιθυμητά αποτελέσματα. Κυρίως, αν και όχι αποκλειστικά, η πρωτοβουλία και ο σχεδιασμός της αλλαγής ανήκει σε γραφειοκράτες και πρόκειται για εσωτερική διαδικασία όπου η δημόσια διοίκηση λειτουργεί αυτόνομα χωρίς εξωτερικές πιέσεις από ομάδες συμφερόντων.

Στην τρίτη περίπτωση η αλλαγή πολιτικής δεν είναι μία αυτόνομη κρατική πρωτοβουλία αλλά ανταπόκριση σε ένα γενικότερο δημόσιο αίτημα και κυρίαρχο ρόλο δεν παίζουν οι γραφειοκράτες αλλά οι πολιτικοί ,οι ομάδες συμφερόντων και το γενικότερο κοινωνικό σύνολο. Όταν μιλάμε για μεταρρυθμίσεις αναφερόμαστε σε αλλαγές δεύτερης και τρίτης τάξης.

Ήδη λοιπόν από την αρχή έχουμε αναφερθεί στην άμεση σύνδεση κυβερνητικής βούλησης, νομοθετικής διαδικασίας και μεταρρυθμίσεων. Για να φωτίσουμε καλύτερα το ρόλο της κυβέρνησης και άλλων εμπλεκόμενων στη διαδικασία λήψης αυτών των αποφάσεων, τη λειτουργία των πολιτικών θεσμών και τον μεταρρυθμιστικό μηχανισμό, θα καταφύγουμε στην θεωρία των αρνησίκυρων δρώντων όπως αυτή αναπτύχθηκε από τον Γ. Τσεμπελή.

---

<sup>2</sup> .Hall Peter, Policy Paradigms, Social learning and the state :the case of economic policy making in Britain, working paper 1990

## 1.2 ΟΙ ΑΡΝΗΣΙΚΥΡΟΙ ΔΡΩΝΤΕΣ

“Αρνησίκυρος παίκτης είναι το μονοπρόσωπο ή συλλογικό υποκείμενο, η συναίνεση του οποίου (αποφασιζόμενη κατά πλειοψηφία, οσάκις πρόκειται περί συλλογικών παικτών) είναι αναγκαία για την αλλαγή πολιτικής, είτε λόγω του ρόλου που έχει το Σύνταγμα, είτε λόγω της θέσης που έχει ο παίκτης αυτός στο πολιτικό παιχνίδι της διακυβέρνησης”<sup>3</sup>.

Οι αρνησίκυροι δρώντες μπορεί να εμφανίζονται τόσο μέσα στο κομματικό σύστημα όσο και στον τρόπο άσκησης νομοθετικής εξουσίας, στο πλαίσιο της δικαστικής εξουσίας αλλά και στην φάση υλοποίησης των πολιτικών ανάλογα με το βαθμό αυτονομίας της διοίκησης. Όταν μάλιστα ορίζονται από το Σύνταγμα, ονομάζονται θεσμικοί (π.χ. Πρωθυπουργός, Υπουργοί).

Μέσα από τους πολιτικούς θεσμούς υπαγορεύονται χαρακτηριστικά που μπορούν να επηρεάσουν ή να κατευθύνουν την πολιτική διαδικασία, όπως ο αριθμός των αρνησίκυρων παικτών, οι αποστάσεις ανάμεσά τους και ο εσωτερικός βαθμός συνοχής τους. Επίσης μέσα από τους πολιτικούς θεσμούς ορίζεται και η λειτουργία των θεσμικών δρώντων στη πολιτική διαδικασία καθώς και τα εργαλεία που έχει ο καθένας στη διάθεσή του.

Ιδιαίτερη βαρύτητα έχουν οι προτιμήσεις των αρνησίκυρων παικτών σε σχέση με τις ακολουθούμενες πολιτικές αν και αυτές, είναι δυνατό να αλλάζουν ακόμα και κατά τη διάρκεια σχεδιασμού και υλοποίησης μίας πολιτικής. Παρά όλα αυτά, η γνώση των προτιμήσεων μας δίνει τη δυνατότητα να προβλέψουμε ορθά μία αλλαγή πολιτικής.

Εάν οι προτιμήσεις αυτές καταλήξουν σε συμμαχίες μπορούν να αλλάξουν το status quo μέσα από τις συγκλίσεις ακόμα και σε περιπτώσεις που είναι μεγάλος ο

---

<sup>3</sup> Τσεμπελής Γ. “Λήψη Αποφάσεων στα Πολιτικά Συστήματα: Αρνησίκυροι Παίκτες”. Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, ειδική έκδοση (2003)



αριθμός των αρνησίκυρων παικτών. Αντίθετα σε μία περίπτωση συστήματος με μικρό αριθμό παικτών αλλά με μεγάλες διαφοροποιήσεις μπορεί να έχουμε σταθερό status quo ή να πραγματοποιούνται μόνο προσαυξητικές αλλαγές. Η δυσκολία με την οποία επιτυγχάνεται μία αλλαγή στο status quo ονομάζεται σταθερότητα πολιτικής.

Ο Τσεμπελής, πιο συμπυκνωμένα αναπτύσσει τον βασικό ισχυρισμό του σχετικά με τη λειτουργία πολιτικών συστημάτων και τη δυνατότητά τους να μεταρρυθμίζουν πολιτικές ως εξής : “Η ανάλυσή μου κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η σταθερότητα πολιτικής ενός πολιτικού συστήματος ενισχύεται όταν αυξάνεται ο αριθμός των αρνησίκυρων παικτών ,όταν μειώνεται η σύγκλιση τους και όταν αυξάνεται η συνοχή τους”<sup>4</sup>

### 1.3 ΟΙ ΑΡΝΗΣΙΚΥΡΟΙ ΔΡΩΝΤΕΣ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Εάν προσπαθήσουμε να προσδιορίσουμε τους αρνησίκυρους δρώντες τότε θα καταλήξουμε αρχικά στη διάκριση της κυβέρνησης ,των ομάδων συμφερόντων και των δικαστών κατά τη φάση του σχεδιασμού της μεταρρύθμισης ενώ θα διακρίνουμε την κυβέρνηση και υπό προϋποθέσεις τη διοίκηση και τα δικαστήρια κατά τη διάρκεια της υλοποίησης.

Στα κοινοβουλευτικά συστήματα θεσμικός αρνησίκυρος δρώντας είναι η Βουλή αφού αυτή είναι η υπεύθυνη για την ψήφιση των νόμων , όμως από τη στιγμή που λόγω της πλειοψηφίας ελέγχεται από το κυβερνών κόμμα ο πραγματικός αρνησίκυρος παίκτης είναι το κυβερνών κόμμα ή τα κυβερνόντα κόμματα σε περίπτωση συνασπισμού.

---

<sup>4</sup> Τσεμπελής Γ. “Λήψη Αποφάσεων στα Πολιτικά Συστήματα: Αρνησίκυροι Παίκτες”. Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, ειδική έκδοση (2003)

Με εξαίρεση τα τελευταία χρόνια της περιόδου της κρίσης και την περίοδο των απανωτών εκλογών του '89 από το 1974 έως και το 2010 το ελληνικό πολιτικό σκηνικό αναδεικνύει ισχυρές μονοκομματικές κυβερνήσεις. Αυτό μας παραπέμπει στην παρουσία ενός παντοδύναμου παίκτη αρνησικυρίας, ικανού να μπορεί εύκολα να μεταρρυθμίσει μία υπάρχουσα δημόσια πολιτική εφόσον το επιθυμεί.

Θεωρητικά αυτό το οποίο παρατηρούμε στο ελληνικό πολιτικό σύστημα αυξάνει την πιθανότητα να έχουμε μεγάλες μεταρρυθμίσεις λόγω της συγκέντρωσης εξουσίας και τις δυνατότητες λήψης αποφάσεων να συγκεντρώνονται στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού. Ως παίκτης αρνησικυρίας στο πολιτικό σύστημα η κυβέρνηση , είναι ο παίκτης που ενεργεί πρώτος και ορίζει την ατζέντα άρα έχει πλεονέκτημα κάτι που κάνει εύκολο να υποθέσει κάποιος πως και ο πρωθυπουργός θα μπορούσε να πραγματοποιήσει όποια αλλαγή επιθυμεί όταν το επιθυμεί.

Φυσικά στην πράξη ,η ύπαρξη ενός μόνο δρώντα δεν σημαίνει απαραίτητα ότι θα επιλέξει να εμπλακεί σε μία μεταρρυθμιστική διαδικασία. Είναι δική του επιλογή το αν θα αλλάξει το status quo μέσα από μία προτίμηση που μπορεί να εκφράσει και να διαφοροποιήσει την ήδη υπάρχουσα κατάσταση.

Αντιστοίχως η ύπαρξη μίας μονοκομματικής κυβέρνησης που κατέχει τον απόλυτο έλεγχο του νομοθετικού σώματος, μέσα από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, είναι πιθανότερο να προχωρήσει σε μία μεταρρυθμιστική διαδικασία σε αντίθεση με μία κυβέρνηση συνασπισμού που συνήθως καταφεύγει σε προσαυξητικές αλλαγές.<sup>5</sup> Εδώ πρέπει να σημειωθεί πως επειδή μιλάμε για ένα συλλογικό παράγοντα, θα πρέπει και οι εσωτερικοί παράγοντες εκτός από την ηγεσία να επιθυμούν την αλλαγή του status quo και να μην υπάρχουν εσωτερικές διαφοροποιήσεις που μπορεί να λειτουργήσουν ως παράγοντες αρνησικυρίας κατά τη φάση της υλοποίησης.

Η δημόσια διοίκηση με τη σειρά της προσπαθεί να επηρεάσει το σχεδιασμό της ατζέντας<sup>6</sup> στην προσπάθεια να ικανοποιήσει τα δικά της κίνητρα .Ενώ τα

---

<sup>5</sup> Τσεμπελής Γ. “Παίκτες Αρνησικυρίας, πως λειτουργούν οι πολιτικοί θεσμοί”, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση (2008)

<sup>6</sup> Αλεξόπουλος Άρης , “veto players στο ελληνικό πολιτικό σύστημα” στο “Τριάντα χρόνια δημοκρατία. Το πολιτικό σύστημα της Τρίτης ελληνικής δημοκρατίας(1974-2004)”,Αθήνα Κριτική (2004)

κατώτερα και μεσαία στελέχη παίζουν σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση της ,τα ανώτερα στελέχη που βρίσκονται πιο κοντά στους πολιτικούς προϊστάμενους τους μπορούν να έχουν σημαντική συνδρομή στον καθορισμό εναλλακτικών λύσεων και τον σχεδιασμό των δράσεων όμως στην πράξη περιορίζονται σε προσαυξητικές αλλαγές παρά στην προώθηση δραστικών αλλαγών.

Ενεργή είναι στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και η συμμετοχή ομάδων συμφερόντων και σωματείων που μπορούν να δράσουν ως αρνησίκυροι δρώντες ανάλογα με τη δυναμική τους, εκμεταλλευόμενοι τη συσσώρευση της εκπροσώπησης ενώ υπό προϋποθέσεις ομάδες μπορεί να εμπλακούν στη διαδικασία για να επηρεάσουν πολιτικά πρόσωπα προς όφελος τους με κίνδυνο τη δημιουργία πελατειακών σχέσεων αν και μόλις τα κίνητρα αποκαλυφθούν η αποτελεσματικότητα των δράσεων τους εκμηδενίζεται<sup>7</sup>.

Για να προσδιορίσουμε το ρόλο των δικαστών ως αρνησίκυρων δρώντων στη διαδικασία παραγωγής δημόσιας πολιτικής σημασία έχει η ύπαρξη συνταγματικών δικαστηρίων και ο βαθμός που μπορεί το πολιτικό σύστημα να απορρίψει τις ερμηνείες των δικαστηρίων αναφορικά με τις συνταγματικές διατάξεις. Έτσι όταν οι δικαστές ερμηνεύουν απλά κανονιστικές διατάξεις δεν αποτελούν παίκτες αρνησικυρίας αφού οι αποφάσεις τους ξεπερνιούνται εύκολα μέσα από τη θέσπιση νέων νόμων. Αντίθετα σε περίπτωση που τα δικαστήρια ερμηνεύουν με συνταγματικές διατάξεις τις κυβερνητικές αποφάσεις συμβαίνει ακριβώς το αντίθετο και μπορούν να οδηγήσουν στην ακύρωση του νόμου. Γενικά τα δικαστήρια μπορούν μέσα από την ερμηνεία τους να οδηγήσουν σε παραγωγή νέων νόμων που να αντικαθιστούν παλαιότερους και να συμφωνούν με αυτή. Ακόμα όμως και στην ύπαρξη συνταγματικών δικαστηρίων που αποτελούν παίκτη αρνησικυρίας διατυπώνεται η πεποίθηση πως λόγω του τρόπου διορισμού των μελών από την κυβέρνηση απορροφώνται τελικά από αυτή<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Αλεξόπουλος Άρης , “veto players στο ελληνικό πολιτικό σύστημα” στο “Τριάντα χρόνια δημοκρατία. Το πολιτικό σύστημα της Τρίτης ελληνικής δημοκρατίας(1974-2004)” ,Αθήνα Κριτική (2004)

<sup>8</sup> Τσεμπελής Γ. “Παίκτες Αρνησικυρίας, πως λειτουργούν οι πολιτικοί θεσμοί”, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση (2008)

Κατά την φάση της υλοποίησης , όπως έχουμε ήδη αναφέρει, κύριος αρνησίκυρος δρώντας αναδεικνύεται η κυβέρνηση και ίσως η δημόσια διοίκηση και τα δικαστήρια. Ο χρόνος υλοποίησης έχει μεγάλη σημασία για την υλοποίηση μίας μεταρρύθμισης καθώς όσο μεγαλύτερος είναι τόσο μεγαλύτερες είναι οι πιθανότητες αποτυχίας της.

Οι αλλαγές προσώπων και προτιμήσεων σε θέσεις ευθύνης ,όπως αυτές των Υπουργών μπορούν να οδηγήσουν σε αλλαγές προτεραιοτήτων της κυβέρνησης και σε εγκατάλειψη της αρχικής πρωτοβουλίας. Σημαντικό ρόλο επίσης παίζει κ η διάρκεια του πολιτικού κύκλου ειδικότερα για τις μεγάλες μεταρρυθμίσεις καθώς εάν η υλοποίηση της χρειάζεται περισσότερο χρόνο από αυτόν του κύκλου σε συνδυασμό με μία εχθρικής αντιμετώπισης αντιπολίτευσης η οποία αποτελεί μία εν δυνάμει διάδοχη κυβέρνηση με διαφορετική ατζέντα, μπορεί να οδηγήσει είτε στην απόσυρση της προσπάθειας υπό την πίεση του πολιτικού κόστους σε ανατροπή ή μετατροπή της από τη νέα κυβέρνηση στη πορεία.

Ένας ακόμα ανασταλτικός παράγοντας για την εφαρμογή της είναι ο βαθμός εσωτερικής συνοχής της καθώς όσο μικρότερη εσωτερική συνοχή υπάρχει στους κυβερνητικούς κόλπους τόσο μεγαλύτερη είναι η πιθανότητα επηρεασμού της έκβασης της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας .Γενικά ,η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου δρώντος με πολύ χαμηλή συνοχή σε συνδυασμό με την ύπαρξη μιας αρνητικής αντιπολίτευσης και οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες με μεγάλο χρονικό ορίζοντα οδηγούν είτε στη διατήρηση είτε σε πολύ μικρή μεταβολή του status quo<sup>9</sup>.

Η αξιολόγηση του ρόλου της διοίκησης ως αρνησίκυρου δρώντος στη φάση της υλοποίησης είναι άμεσα συνδεδεμένη με το βαθμό δυνατότητας αυτονομησης που παρουσιάζει από τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας. Όταν από τις μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις ενδέχεται να επέλθουν αλλαγές στη λειτουργία της ή όταν διαφέρει η αντίληψη της με αυτή της εκτελεστικής εξουσίας μπορεί να αντιδράσει στην εφαρμογή αφήνοντας στην κυβέρνηση την απόφαση για το αν θα επέμβει για να διορθώσει αυτό τον εκτροχιασμό η θα επιτρέψει την παρέκκλιση.

---

<sup>9</sup> Αλεξόπουλος Άρης, “veto players στο ελληνικό πολιτικό σύστημα” στο “Τριάντα χρόνια Δημοκρατία .Το πολιτικό σύστημα της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας (1974-2004)”, Αθήνα, Κριτική (2004)

Η επιλογή της κυβέρνησης να μην επιδιορθώσει την παρέκκλιση μπορεί να εξηγηθεί από την έλλειψη ενδιαφέροντος από μέρους της εφόσον κρίνει ότι η μη πραγματοποίηση δεν επιφέρει πολιτικό κόστος.<sup>10</sup> Γίνεται βέβαια κατανοητό πως για να μην έχουμε συχνές παρεκκλίσεις είναι απαραίτητη η συνεχής και σχολαστική εποπτεία από μέρους της πολιτικής ηγεσίας καθόλη τη διαδικασία υλοποίησης. Ένας παράγοντας ο οποίος διευκολύνει την αυτονόμηση της δημόσια διοίκησης όπως αναδεικνύεται και από τους Huber και Shipan είναι η νομοθέτηση γενικών νόμων καθώς αυξάνεται η δυνατότητά της να δράσει υποκειμενικά. Από την άλλη η ύπαρξη συγκεκριμένης νομοθεσίας μειώνει αυτή τη δυνατότητα. Στην πράξη οι ισχυρές πλειοψηφίες δεν εμφανίζουν κίνητρο για λεπτομερή νομοθέτηση καθώς έχουν τη δύναμη να επαναφέρουν στην τάξη την δημόσια διοίκηση κατά τη φάση υλοποίησης όταν το θελήσουν<sup>11</sup>.

Στην περίπτωση της δικαιοσύνης και αναλογιζόμενοι πως όσο συγκεκριμένος και να είναι ένας νόμος δέχεται ερμηνείας από τους δικαστές, γίνεται κατανοητό πως εάν το επιθυμούν να εκφράσουν τη διαφορετική τους άποψη για την παραγόμενη πολιτική δύναμη να το πράξουν στην φάση της υλοποίησης.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει στην αρχή στην Ελλάδα είμαστε συνηθισμένοι στην ύπαρξη ισχυρών μονοκομματικών κυβερνήσεων με έλεγχο του κοινοβουλίου κάτι που τις καθιστά τον μοναδικό ουσιαστικά αρνησίκυρο δρώντα και ως εκ τούτου τους δίνει τη δυνατότητα να προχωρήσουν ανάλογα με την επιθυμία τους σε μεγάλες μεταρρυθμίσεις. Ένα ακόμα δυνατό όπλο στα χέρια της κυβέρνησης αποτελεί και ο έλεγχος του χρονοδιαγράμματος του κοινοβουλίου<sup>12</sup>. Παράλληλα παρατηρούμε τη μεγάλη συγκέντρωση δύναμης λήψης αποφάσεων και εξουσίας στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού.

---

<sup>10</sup> Αλεξόπουλος Άρης, “Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης” στο “Νέα Δημόσια Διοίκηση, Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη & κοινωνία των πολιτών”, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα (2007)

<sup>11</sup> Αλεξόπουλος Άρης, “Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης” στο “Νέα Δημόσια Διοίκηση, Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη & κοινωνία των πολιτών”, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα (2007)

<sup>12</sup> Άρης Αλεξόπουλος “The Government as the Dominant player” στο “The role of Government in Legislative Agenda setting”, Routledge, (2011)

Κάτω από αυτές τις συνθήκες, όπως αναδεικνύει και ο Τσεμπελής έχουμε μεγαλύτερη πιθανότητα για περισσότερες μεταρρυθμίσεις αρκεί βέβαια να υπάρχει και η επιθυμία για αυτές. Επειδή όμως έχουμε να κάνουμε με ένα συλλογικό δρώντα έχει μεγάλη σημασία η εσωτερική του συνοχή . Η πιθανή εμφάνιση εσωτερικών αρνησίκυρων παικτών μπορεί να διαιρέσουν τους κομματικούς σχηματισμούς και να τους απομακρύνουν από μεταρρυθμιστικές διαδικασίες.

Βέβαια στην Ελληνική πραγματικότητα αυτό λύνεται στη φάση της απόφασης μέσα από την δημιουργία και διατήρηση της κομματικής πειθαρχίας αν και αυτό δεν αποκλείει οι παίκτες να επανέλθουν στη φάση της υλοποίησης συνασπισμένοι με άλλους εν δυνάμει παίκτες προκειμένου να μπλοκάρουν την εφαρμογή.

Αναφορικά με τις ομάδες συμφερόντων, στην Ελλάδα δεν υπάρχει θεσμοθετημένο σωματειακό κράτος ενώ ειδικότερα σε ζητήματα παροχής δημόσιων αγαθών και πόρων εμφανίζεται ισχυρή εκπροσώπηση από την πλευρά της ζήτησης σε αντίθεση με την αυξημένη από την πλευρά της προσφοράς.<sup>13</sup> Επίσης παρατηρείται εγκλωβισμός κυβερνήσεων μέσα από την ανάπτυξη πελατειακού κράτους για την εξυπηρέτηση συμφερόντων κάτι που αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για τις μεταρρυθμίσεις.

Αναφορικά με τα δικαστήρια στην Ελλάδα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει τη δυνατότητα κατά τη φάση του σχεδιασμού βασισμένο στο Συνταγματικό Έλεγχο να μπλοκάρει ή να τροποποιήσει ένα νόμο αν και το συνηθέστερο είναι να εμπλακεί ως αρνησίκυρος παίκτης κατά την παραγωγή δευτερογενούς δικαίου κατά την υλοποίηση πολιτικών.

Τέλος αναφορικά με τη διοίκηση στην Ελλάδα , δεν εμφανίζεται μεγάλη δυνατότητα αυτονομησης λόγω του ελέγχου της ισχυρής εκτελεστικής εξουσίας αφού όπως έχουμε ήδη αναφέρει συναντάμε ισχυρές μονοκομματικές κυβερνήσεις με μεγάλη κοινοβουλευτική πλειοψηφία και την απουσία πολλών αρνησίκυρων δρώντων. Βέβαια μία ακόμα ακόμα διαπίστωση είναι πως εμφανίζεται συχνά η

---

<sup>13</sup> Αλεξόπουλος Άρης, “veto players στο ελληνικό πολιτικό σύστημα” στο «Τριάντα χρόνια Δημοκρατία .Το πολιτικό σύστημα της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας (1974-2004)» , Αθήνα, Κριτική (2004)

έλλειψη πρόθεσης εκ μέρους της κυβέρνησης να επαναφέρει τη διοίκηση σε τάξη όταν αυτή παρεκκλίνει.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

#### 2.1 ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Μέσα από τη νομοθετική διαδικασία, η εκάστοτε πολιτική εξουσία καθορίζει τους στόχους πολιτικής, τα μέσα και τις διαδικασίες που θα ακολουθηθούν για την πραγματοποίησή τους. Στις περιπτώσεις κοινοβουλευτικών συστημάτων μοναδικός παίκτης είναι η εκάστοτε κυβέρνηση. Ειδικότερα το ρόλο του κυριότερου παίκτη κατέχει το κυβερνών κόμμα το οποίο συνήθως έχει και την κοινοβουλευτική απόλυτη πλειοψηφία. Σημαντικό στοιχείο είναι και η ύπαρξη υψηλής εσωτερικής συνοχής του κόμματος. Κατά τη διάρκεια της υλοποίησης των πολιτικών η δημόσια διοίκηση και τα δικαστήρια έχουν τη δυνατότητα να μπλοκάρουν μία μεταρρύθμιση. Όλα αυτά σύμφωνα με τη θεωρία των veto players.

Οι Νόμοι αποτελούν βασικό εργαλείο για την εφαρμογή μίας μεταρρύθμισης. Μέσα από αυτούς διατυπώνεται το τι πρέπει να κάνει η διοίκηση για να εφαρμοστεί η κυβερνητική πολιτική. Οι νόμοι τίθενται σε ισχύ με σκοπό την επίτευξη και ικανοποίηση αποτελεσμάτων που εκφράζουν την επιθυμία της κυβέρνησης.

Τα χαρακτηριστικά της νομοθετικής παραγωγής έχουν ιδιαίτερη σημασία για την εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων καθώς επηρεάζουν το ρόλο των παικτών στο στάδιο της υλοποίησης, ιδιαίτερα το βαθμό αυτονόμησης της διοίκησης, και μέσα από αυτούς τα αποτελέσματα των δημόσιων πολιτικών.

Οι Huber και Shipan <sup>14</sup> ανέπτυξαν μία πλήρη συγκριτική θεωρία σχετικά με τον τρόπο που οι νόμοι μπορούν να ενισχύουν ή όχι την γραφειοκρατική αυτονομία. Σύμφωνα με αυτή, οι πολιτικοί και πιο συγκεκριμένα οι υπουργοί ως βασικοί παίκτες στον σχεδιασμό των νόμων μπορούν να κάνουν δύο επιλογές. Μπορούν ή να

---

<sup>14</sup> Huber & Shipan, «Deliberate Discretion? the institutional foundations of bureaucratic autonomy», Cambridge (2002)



συντάξουν λεπτομερή και εξειδικευμένα νομοθετήματα περιορίζοντας την αυτονομία της δημόσιας διοίκησης ή να συντάξουν γενικά και ασαφή νομοθετήματα αφήνοντας αρκετές αδιευκρίνιστες λεπτομέρειες και επιτρέποντας έτσι την εξειδίκευσή τους από τη διοίκηση.

Σύμφωνα με τους ίδιους, η επιλογή μεταξύ των δύο εναλλακτικών μπορεί να επηρεαστεί από τέσσερις παράγοντες:

-το επίπεδο διαφωνίας μεταξύ των πολιτικών που θεσπίζουν τη νομοθεσία και των γραφειοκρατών που την εφαρμόζουν

-την ικανότητα των πολιτικών για τη σύνταξη λεπτομερών νομοθετημάτων

-το διαπραγματευτικό περιβάλλον μέσα στο οποίο υιοθετούνται οι νόμοι και

-τις προσδοκίες των πολιτικών για το πως εξωνομοθετικοί παράγοντες μπορούν να επηρεάσουν την εφαρμογή των πολιτικών.

Όταν λοιπόν παρουσιάζεται διαφωνία μεταξύ γραφειοκρατών και πολιτικών οδηγούμαστε στη σύνταξη ειδικών νόμων για να περιοριστεί η αυτονομία και οι παρεκκλίσεις της διοίκησης. Σχετικά με το αν οι πολιτικοί είναι ικανοί να συντάξουν ειδικούς νόμους, οι Huber και Shipan καταλήγουν πως στις αναπτυγμένες δημοκρατίες οι Υπουργοί κατέχουν την εμπειρία, τη γνώση αλλά και τη βοήθεια εξειδικευμένων συμβούλων για να τα καταφέρουν.

Το διαπραγματευτικό περιβάλλον έχει να κάνει κυρίως με την ύπαρξη αρνησίκυρων δρώντων με συγκρουόμενες απόψεις, όπως μπορεί να συμβεί σε μία κυβέρνηση συνασπισμού, και οδηγεί σε ειδικούς νόμους. Τέλος αναφορικά με τους εξωνομοθετικούς παράγοντες και την επίδραση τους, οι δικαστές, προχωρούν σε μία διάκριση μεταξύ χωρών με αστικό κωδικοποιημένο δίκαιο και χωρών με άγραφο περιπτωσιολογικό δίκαιο.

Στην περίπτωση χωρών με παράδοση κοινού δικαίου οι αποφάσεις δικαστών μπορεί να θεωρούνται και αυτές ως νομοθετήματα, άρα υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ πολιτικών και δικαστών, επομένως οι νόμοι γίνονται ειδικότεροι έτσι ώστε να μην δίνεται μεγάλη ερμηνευτική ευχέρεια στους δικαστές. Σε χώρες με δημόσιο δίκαιο, οι δικαστές απλά ερμηνεύουν τους νόμους χωρίς απαραίτητα να

δημιουργείται προηγούμενο και χωρίς διαρκή επιρροή στις πολιτικές άρα καταλήγουμε σε μικρότερη ανάγκη εξειδίκευσης της πρωτογενούς νομοθεσίας.

Οι περιπτώσεις που τελικά η εξειδίκευση των νόμων ανατίθεται στη διοίκηση , μπορεί να παρουσιάσουν αναλόγως την οπτική γωνία, εξίσου πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα .Οι υπέρμαχοι μίας πιο αυτόνομης δράσης της διοίκησης υποστηρίζουν πως με την εξειδίκευση των νόμων από γραφειοκράτες θα έχουμε λιγότερα λάθη στην εφαρμογή λόγω της εξειδικευμένης γνώσης τους και μεγαλύτερη ωφέλεια για το σύνολο καθώς η γραφειοκρατία αποτελεί κλειδί στην καινοτομία πολιτικής ενώ ταυτόχρονα απαλλάσσονται οι υπουργοί από το βάρος του πολιτικού κόστους.

Στον αντίποδα οι πολέμιοι υποστηρίζουν πως με αυτή την πρακτική έχουμε να αντιμετωπίσουμε τη δημιουργία ενός ελιτίστικου και λιγότερο δημοκρατικού κράτους με τη συγκέντρωση δύναμης με αδιαφανείς διαδικασίες σε μία μικρή μερίδα χωρίς δημοκρατική νομιμοποίηση, την αποσύνδεση των ψηφοφόρων από τους πολιτικούς ενώ ισχυροποιεί τη δράση ομάδων συμφερόντων και ενθαρρύνει τη δημιουργία πελατειακών σχέσεων.

Αναφορικά με άλλα ευρήματα της ίδιας έρευνας οι Huber και Shipan εντοπίζουν μελετώντας νομοθετήματα του ίδιου θέματος από διάφορες χώρες ότι τα μεγαλύτερα σε έκταση τείνουν να θέτουν περισσότερους περιορισμούς σε άλλους παίκτες άρα η έκταση ενός νόμου αποτελεί ένα δείκτη για το πόσο ειδικός είναι ένας νόμος αρκεί η γλώσσα του να είναι εξειδικευμένη και όχι γενική.

Σύμφωνα με τον Τσεμπελή ,μία πανίσχυρη κυβερνητική πλειοψηφία δεν έχει συνήθως κίνητρο να καταφύγει σε ένα λεπτομερές και περιοριστικό για τη διοίκηση πρωτογενές νομικό πλαίσιο αφού μπορεί να επαναφέρει την τάξη όποτε το θελήσει κατά τη φάση της υλοποίησης σε περίπτωση διολίσθησης ,όμως η αλλαγή θεμάτων στην κυβερνητική ατζέντα, το εκλογικό κόστος ,η διαίρεση των εσωκομματικών απόψεων καθώς και ο χρόνος υλοποίησης μίας νομοθετικής μεταρρύθμισης που ξεπερνάει τον εκλογικό κύκλο σε συνδυασμό με μία αρνητική αντιπολίτευση οδηγεί στην διατήρηση του status quo ή σε οριακές μεταβολές.

Σημαντικά στοιχεία που συμβάλλουν σε αυτό το αποτέλεσμα και δίνουν τη δυνατότητα αυτονόμησης στη δημόσια διοίκηση μετά την ψήφιση ενός νομοθετήματος είναι<sup>15</sup>:

-η αδιαφορία του αρνησίκυρου δρώντα για την υλοποίηση της μεταρρύθμισης σύμφωνα με τις αρχικές του προτιμήσεις είτε γιατί αλλάζουν οι κυβερνητικές προτεραιότητες , τα πρόσωπα των υπουργών ή εκτιμάται ότι δεν θα έχει εκλογικό κόστος η μη εφαρμογή της μεταρρύθμισης.

-Το υψηλό κόστος πληροφόρησης του εντολέα κατά την υλοποίηση της νομοθετικής μεταρρύθμισης και καιροσκοπικές συμπεριφορές από τη διοίκηση και τη δικαιοσύνη.

-Οι δυνατότητες συμμαχιών κατά την υλοποίηση στελεχών της διοίκησης με αρνησίκυρους δρώντες με διαφορετικές επιδιώξεις από αυτές της κυβερνητικής βούλησης σε συνδυασμό με την αδυναμία της κυβέρνησης να επέμβει με διορθωτικές κινήσεις για να πετύχει την υλοποίηση σύμφωνα με τις αρχικές εξαγγελίες της.

-Η ύπαρξη αναποτελεσματικών δομών ελέγχου.

Από τα προαναφερθέντα γίνεται αντιληπτό πως για να είναι επιτυχημένη μία νομοθετική μεταρρύθμιση είναι σημαντικός ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης μέσα από μία δομή στηριγμένη σε προληπτικά μέτρα, όπως η λιγότερο γενική και περισσότερο εξειδικευμένη πρωτογενής νομοθετική παραγωγή η οποία μειώνει τη δυνατότητα της διοίκησης για παρέκκλιση ,κλειδώνει την ερμηνευτική ευχέρεια κατά την υλοποίηση , μειώνει την απόκλιση από τη βούληση της κυβέρνησης και η επιλογή κατάλληλων προσώπων για την υλοποίηση της ,σε συνδυασμό με κατάλληλους και αποδοτικούς μηχανισμούς ελέγχου .

Παρά τα όσα έχουμε όμως αναφέρει έως τώρα και παρά το γεγονός ότι οι υπουργοί και τα επιτελεία τους θεωρούνται ικανοί για τον σχεδιασμό λεπτομερών και συγκεκριμένων νομοθετημάτων η επιλογή τους και το τελικό αποτέλεσμα εξαρτάται

---

<sup>15</sup> Αλεξόπουλος Άρης, «Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης», πρακτικά 1ου συνεδρίου διοικητικών επιστημόνων “Διοικητική θεωρία και πράξη”, Εκδόσεις Σάκουλα (2005)

σε μεγάλο ποσοστό από τον βαθμό της κυβερνητικής σταθερότητας. Έτσι παρατηρείται στην πράξη, όταν υπάρχει αστάθεια στο κυβερνητικό σχήμα και αυξημένες πιθανότητες απώλειας της εξουσίας να οδηγούνται στο σχεδιασμό αφηρημένων νομοθετημάτων.

Αντίστοιχα, μία ακόμη σημαντική παράμετρος επηρεασμού των νομοθετικών χαρακτηριστικών αποτελεί η χρονική συγκυρία ψήφισης του νομοθετήματος. Μέσα από αυτό το πρίσμα παρατηρούμε συνήθως κατά την αρχή της κυβερνητικής θητείας την ψήφιση συγκεκριμένων νομοθετημάτων καθώς είναι ακόμα υψηλή η κυβερνητική συνοχή ,μεγάλη η θέληση για αποτελεσματικές μεταρρυθμίσεις και υπάρχει επαρκές χρονικό διάστημα για την ολοκλήρωση τους.

Τέλος ένα ακόμα σημαντικό νομοθετικό χαρακτηριστικό αποτελεί ο αριθμός των εξουσιοδοτικών διατάξεων που συμπεριλαμβάνονται σε ένα νομοθέτημα. Ο αριθμός Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων δηλώνει την πρόθεση του νομοθέτη για την επιλογή της χρονικής στιγμής που θα επιλέξει να διευθετήσει ένα ζήτημα καθώς και την επιλογή των παικτών με τους οποίους θα οδηγηθεί σε σύγκρουση ενώ η καθυστερημένη έκδοσή τους δείχνει την έλλειψη βούλησης του νομοθέτη για να προβεί στην επίτευξη μίας ουσιαστικής μεταρρύθμισης.

## 2.2 Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στην Ελλάδα κατά κύριο λόγο προκύπτουν μονοκομματικές κυβερνήσεις με ισχυρή κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Οι κυβερνήσεις αυτές χαρακτηρίζονται ισχυρές νομοθετικά καθώς η ηγεσία μπορεί να ελέγξει αποτελεσματικά την κοινοβουλευτική ομάδα και να επιβάλλει κομματική πειθαρχία. Έτσι μιλάμε για κυβερνήσεις που

αποτελούν ένα παίκτη αρνησικυρίας με υψηλή εσωτερική συνοχή που μπορεί να δρα ως ενιαίος δρώντας στη νομοθετική διαδικασία<sup>16</sup>

Οι κυβερνήσεις αποκτούν πλεονεκτική θέση μέσα από τον έλεγχο της ατζέντας στην νομοθετική διαδικασία .Ο έλεγχος της κυβερνητικής ατζέντας διασφαλίζεται μέσα από ένα σύνολο θεσμικών ρυθμίσεων που παρέχεται στις κυβερνήσεις μέσα από τα Συντάγματα.<sup>17</sup>

Σύμφωνα με το Σύνταγμα, η νομοθετική ανήκει στη Βουλή και την κυβέρνηση<sup>18</sup> .Η εξέλιξη της παραγωγής ενός νόμου διακρίνεται σε δύο στάδια<sup>19</sup>. Στο πρώτο στάδιο το νομοθέτημα υποβάλλεται στην αρμόδια επιτροπή προς ψήφιση πρώτα κατά την αρχή και εν συνεχεία κατά άρθρο. Η επιτροπή μπορεί να ψηφίσει ή ακόμα και να τροποποιήσει το νομοσχέδιο και μαζί με την έκθεση της να το υποβάλλει στην ολομέλεια.<sup>20</sup>

Στο δεύτερο στάδιο εάν το νομοθέτημα υπερψηφιστεί από τα 4/5 της επιτροπής υποβάλλεται προς ψήφιση στην ολομέλεια. Σε περίπτωση τροποποίησης το κείμενο μεταβιβάζεται ,συζητείται και ψηφίζεται από την ολομέλεια σε έναν έως τρεις γύρους ή επιστρέφει για διορθώσεις στην επιτροπή.<sup>21</sup>

Τα θεσμικά εργαλεία τα οποία έχουν στη διάθεση τους οι κυβερνήσεις για τον έλεγχο της κοινοβουλευτικής ατζέντας είναι<sup>22</sup> :

---

<sup>16</sup> Alexopoulos Aris, " Greece: Government as the dominant player " στο Rasch and Tsebelis, The Role of Government in Legislative Agenda Setting, London, Routledge (2011)

<sup>17</sup> Τσεμπελής Γ. «Παίκτες Αρνησικυρίας: Πως λειτουργούν οι Πολιτικοί Θεσμοί», Αθήνα ,Παπαζήσης (2008)

<sup>18</sup> Σύνταγμα, άρθρο 73

<sup>19</sup> Κανονισμός της Βουλής των Ελλήνων, Μέρος Κοινοβουλευτικό (ΦΕΚ 106 Α /26-6-1987)

<sup>20</sup> Σύνταγμα, άρθρο 74

<sup>21</sup> Σύνταγμα ,άρθρο 70

<sup>22</sup> Alexopoulos Aris, « Greece: Government as the dominant player " στο Rasch and Tsebelis ,The Role of Government in Legislative Agenda Setting» , London, Routledge (2011)

-Η ψήφος εμπιστοσύνης. Η προσφυγή στη ψήφο εμπιστοσύνης από την απόλυτη πλειοψηφία του κοινοβουλίου είναι ένα θεσμικό εργαλείο ελέγχου της νομοθετικής διαδικασίας ειδικά εάν συνδέεται με την ψήφιση ενός νομοσχεδίου.

-Η δυνατότητα διάλυσης του κοινοβουλίου. Ακόμα και σε περιπτώσεις που κατέχουν την εμπιστοσύνη του κοινοβουλίου, οι κυβερνήσεις μπορούν να διαλύσουν το κοινοβούλιο με αφορμή ζωτικά ζητήματα εθνικού συμφέροντος ,κάτι που εκμεταλλεύονται πολλές φορές για να αιφνιδιάσουν εκλογικά τους αντιπάλους τους και να αποκτήσουν πλεονέκτημα στην επερχόμενη εκλογική αναμέτρηση.

-Χρονικοί περιορισμοί. Ο Πρόεδρος της Βουλής είναι αυτός που θέτει το χρονοδιάγραμμα της νομοθετικής λειτουργίας. Ο Πρόεδρος προέρχεται από το κυβερνών κόμμα, έτσι λοιπόν η κυβέρνηση μπορεί και ελέγχει το χρονοδιάγραμμα εργασιών της Βουλής .Έτσι εάν χρειαστεί ένα νομοσχέδιο μπορεί να χαρακτηριστεί επείγον και να ψηφιστεί μέσα σε μία ημέρα αντί της τήρησης της προβλεπόμενης διαδικασίας.

-Κανόνες αλληλουχίας στη νομοθετική διαδικασία. Το συγκεκριμένο εργαλείο αναφέρεται στην δυνατότητα του Προέδρου της Βουλής να δώσει προτεραιότητα στα νομοσχέδια προωθώντας τα γρηγορότερα σε σχέση με προτάσεις νόμου που προέρχονται από βουλευτές. Παράλληλα οι Υπουργοί μπορούν με την πρόφαση τεχνικών βελτιώσεων μπορούν να εισάγουν τροποποιήσεις κατά τη διάρκεια της συζήτησης εφόσον διαθέτουν την πλειοψηφία στην Επιτροπή ή στην ολομέλεια ενώ ο Πρόεδρος μπορεί να αναβάλλει συζητήσεις νομοσχεδίων ακόμα και μέχρι το τέλος της κοινοβουλευτικής περιόδου.

-Δυνατότητα εισαγωγής στο κύριο σώμα σχεδίων νόμων, επιπρόσθετων προς το κεντρικό θέμα, "λοιπών διατάξεων" .Η πρακτική αυτή εφαρμόζεται αρκετά από τις μεταδικτατορικές κυβερνήσεις και παρουσίαζε έξαρση ειδικά κατά τις περιόδους λίγο πριν τις εκλογές με τις διατάξεις να εμφανίζονται αρκετά προσωποποιημένες με στόχο την ικανοποίηση πιέσεων θεσμικών ή έξω -θεσμικών κύκλων.<sup>23</sup> Αν και από το

---

<sup>23</sup> Alexopoulos Aris, «Greece: Government as the dominant player» στο Rasch and Tsebelis , The Role of Government in Legislative Agenda Setting, London, Routledge (2011)

2001 και μετά υπάρχει συνταγματικός περιορισμός για την εφαρμογή της ,η πρακτική συνεχίζει να εφαρμόζεται και σήμερα.

Μέσα από το Σύνταγμα δίνεται η δυνατότητα να μπορεί επίσης να νομοθετήσει και η διοίκηση με τη χρήση κανονιστικών πράξεων και διαταγμάτων(Υπουργικές Αποφάσεις και Προεδρικά Διατάγματα).

Τα Προεδρικά Διατάγματα είναι πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας μετά από πρόταση των Υπουργών και μετά από εξουσιοδότηση ενός τυπικού νόμου τα οποία εκδίδονται για να επιτευχθεί η εφαρμογή του νόμου . Οι Υπουργικές αποφάσεις επίσης προβλέπονται από το σύνταγμα<sup>24</sup> για να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ,θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή θέματα με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό. Έτσι και οι Υπουργοί μπορούν ,μέσα στα όρια που τους εξουσιοδοτεί ο τυπικός νόμος ,να εκδίδουν αποφάσεις με τις οποίες τίθενται δευτερεύοντες κανόνες δικαίου.

Μέσα από την έκδοση ΥΑ και ΠΔ μπορεί να αφήνεται η ρύθμιση ενός νόμου που ψηφίζεται στη Βουλή στα χέρια της διοίκησης μεταφέροντας τις ειδικές ρυθμίσεις στα χέρια της κυβέρνησης ενώ και η κυβέρνηση μπορεί να κάνει χρήση της συγκεκριμένης πρακτικής σε περιπτώσεις που επιθυμεί να προωθήσει την ατζέντα της χωρίς μεγάλη ένταση από ομάδες συμφερόντων ή την ύπαρξη έντονου κοινοβουλευτικού ή δικαστικού ελέγχου.

---

<sup>24</sup> Σύνταγμα, άρθρο 43

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

#### Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Ο τουρισμός αποτελεί έναν ιδιαίτερα σημαντικό οικονομικό πυλώνα για τα κράτη της ΕΕ συνδυάζοντας πληθώρα προϊόντων, προορισμών καθώς και τις δράσεις πολλών δημόσιων όσο και ιδιωτικών φορέων τόσο σε περιφερειακό όσο και τοπικό επίπεδο. Η συμβολή του αναγνωρίζεται όχι μόνο με όρους οικονομικής ανάπτυξης και δημιουργίας θέσεων εργασίας αλλά και στο επίπεδο ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής περιφέρειας μέσα από τη δημιουργία υποδομών, την αναβάθμιση τοπικών υποβαθμισμένων περιοχών, την ανάδειξη πολιτιστικών χαρακτηριστικών, την διάσωση και προβολή ιδιαίτερου φυσικού περιβάλλοντος αλλά και την ενίσχυση της Ευρωπαϊκής ταυτότητας .

Αν και με σημαντική καθυστέρηση, η Επιτροπή καταλαβαίνει την ξεχωριστή σημασία και συμβολή του τουρισμού την δεκαετία του ογδόντα σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ,το Κοινοβούλιο ,την Επιτροπή των Περιφερειών και άλλα όργανα και εντείνει την δραστηριοποίηση της με μία πιο δυναμική παρουσία στα τουριστικά τεκταινόμενα .

Για αρκετά χρόνια ο τουρισμός δεν άνηκε στις πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης. Τα περισσότερα κράτη μέλη ισχυριζόμενα πως ο τομέας δεν παρουσίαζε λειτουργική διάχυση σε υπερεθνικό επίπεδο έπρεπε να παραμείνει αποκλειστικά στις αρμοδιότητες του εθνικού επιπέδου. Ο κατακερματισμένος τουριστικός τομέας με τις πολλές μικρομεσαίες επιχειρήσεις και η απουσία του από τα κέντρα αποφάσεων των Βρυξελλών συνέβαλλε στην έλλειψη ενδιαφέροντος.

Η είσοδος της Ελλάδας ,αλλά και άλλων χωρών όπως η Ισπανία και η Πορτογαλία, με υψηλή θέση του τουρισμού στην εγχώρια οικονομία και συμβολή στο ισοζύγιο πληρωμών και τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε συνδυασμό με το αίτημα για αναδιανεμητικές πολιτικές έτσι ώστε να καλυφθούν τα αναπτυξιακά κενά μεταξύ του πλούσιου βορρά και του φτωχότερου νότου , ανοίγουν τη συζήτηση γύρω από την ανάγκη δράσης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο .



Παρά το γεγονός ότι ο τουρισμός ήταν ένα ζήτημα χαμηλής βαρύτητας στις εσωτερικές ατζέντες των περισσότερων κρατών τα οποία δεν είχαν ούτε αρμόδια υπουργεία αλλά αντίθετα υποβάθμιζαν τη διαχείριση του στα κατώτερα κλιμάκια διακυβέρνησης και την έντονη αντίθεση τους στην ανάληψη ενός πιο ενεργητικού ρόλου στον τομέα ,τα παράθυρα ευκαιρίας που δημιουργήθηκαν σε συνδυασμό με τις έντονες επιδιώξεις του Έλληνα επιτρόπου Χρήστου Παπουτσή έπαιξαν καταλυτικό ρόλο στις εξελίξεις. Αν και οι επιδιώξεις του Παπουτσή δεν έφεραν τα μέγιστα αποτελέσματα ,ώθησαν την Ένωση να διεκδικήσει το ρόλο του συντονιστή όλων των εθνικών αλλά και των κοινοτικών πολιτικών που επηρεάζουν τον τουρισμό, του διακινητή καλών πρακτικών και του προνομιακού συνομιλητή όλων των εμπλεκομένων στις διαδικασίες χάραξης πολιτικής γύρω από τον τομέα διαμορφώνοντας τις πολιτικές προτιμήσεις των κρατών μελών γύρω από κοινές επιδιώξεις.<sup>25</sup>

Τα πρώτα βήματα χαρακτηρίζονται από αποσπασματικές δράσεις ,περισσότερο διερευνητικές και το 1981 έχουμε τη δημιουργία του χαρτοφυλακίου για τον τουρισμό. Το 1982 η Επιτροπή με την ανακοίνωση της στο Συμβούλιο και την COM/82/835/FINAL παρουσιάζει τις πρώτες κατευθύνσεις για μία κοινοτική πολιτική στον τουρισμό προτείνοντας βασικούς στόχους και μέτρα πολιτικής ενώ προσδιορίζει συνοπτικά και τους τομείς της κοινοτικής δράσης κατά προτεραιότητα :την επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου, την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, την προώθηση του κοινωνικού, αγροτικού και πολιτιστικού τουρισμού καθώς και την κλιμάκωση των διακοπών.

Η ανακοίνωση της Επιτροπής βρίσκει σύμφωνους τους Υπουργούς τουρισμού των κρατών μελών της ΕΟΚ και μετά την άτυπη σύνοδο της Αθήνας το 1983 η Επιτροπή κλήθηκε να προχωρήσει στις απαραίτητες δράσεις και πρωτοβουλίες ενώ αργότερα την ίδια χρονιά ,η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδοτεί υπέρ της δημιουργίας ειδικής γραμμής για τον τουρισμό στον Κοινοτικό προϋπολογισμό.

Το 1984 υποβάλλεται από την Επιτροπή στα κράτη μέλη προς συζήτηση σειρά προτάσεων για τον τουριστικό κλάδο οι οποίοι συνοψίζονταν σε τρεις κεντρικούς άξονες: τη δημιουργία ενός πλαισίου κοινής τουριστικής πολιτικής, την

---

<sup>25</sup> Alexopoulos Aris, The European commission as policy innovator: Bureaucratic politics in perspective , Florence (2000)

ανάπτυξη του ενδοκοινοτικού τουρισμού και τέλος την προστασία των τουριστών. Ειδικά για τον τρίτο άξονα υποβλήθηκε στα κράτη μέλη σχέδιο οδηγίας για τα ταξιδιωτικά πακέτα ενώ παρατηρούμε πως στα πλαίσια των συζητήσεων για την απελευθέρωση του εμπορίου υπηρεσιών τα κράτη μέλη αρχίζουν διεργασίες για την υιοθέτηση κοινής γραμμής αναφορικά με την περίπτωση του τουρισμού.

Το επόμενο ορόσημο έρχεται χρονολογικά το 1986 με την απόφαση για την ίδρυση της Τουριστικής συμβουλευτικής επιτροπής με στόχο την διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών ,την παροχή συμβουλών και την ενίσχυση της συνεργασίας των κρατών -μελών στον τομέα του τουρισμού. Στα πλαίσια της συμβουλευτικής επιτροπής λαμβάνει χώρα και η ανταλλαγή καλών πρακτικών και πληροφοριών για τις εθνικές δράσεις και τα μέτρα που ελήφθησαν σε επίπεδο κρατών-μελών γύρω από την τουριστική δραστηριότητα. Την ίδια χρονική περίοδο με στόχο να εδραιωθεί το μήνυμα της σπουδαιότητας του τουρισμού και κοινή τουριστική συνείδηση των μελών για τη δημιουργία μίας κοινής πολιτικής στον τομέα αποφασίζεται να ανακηρυχτεί το έτος 1990 ως το Ευρωπαϊκό έτος του τουρισμού.

Μετά από την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992 , η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει την ανάγκη λήψης μέτρων για τον τουρισμό και σύμφωνα με τους προβλεπόμενους όρους και άρθρα της θέτει το 1993 σε ισχύ τριετές σχέδιο δράσης με επίκεντρο της τον τουρισμό. Στα πλαίσια αυτών των διεργασιών βλέπουμε πρότυπα σχέδια και δράσεις γύρω από τον πολιτιστικό και κοινωνικό τουρισμό ,την επαγγελματική κατάρτιση, το περιβάλλον αλλά και την ενίσχυση των σχέσεων μεταξύ εμπλεκόμενων παραγόντων και Ευρωπαϊκών περιοχών .Η προσπάθεια καταλήγει στην έκδοση της Πράσινης Βίβλου για τον τουρισμό το 1995.<sup>26</sup>

Ο επόμενος στόχος της Ένωσης για την ενίσχυση της συζήτησης και των δράσεων στον τομέα του τουρισμού έρχεται το 1996 με την πρόταση για τη δημιουργία ενός πολυετούς σχεδίου και τη δημιουργία του προγράμματος “Philoxenia” (1997-2000) μετά από πρόταση του αρμόδιου Έλληνα Επιτρόπου Χρήστου Παπουτσή και επιδιωκόμενο αποτέλεσμα την τόνωση της ποιότητας και της

---

<sup>26</sup> “Ο ρόλος της Ένωσης στον τομέα του τουρισμού”, Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής, Βρυξέλες(1995)

ανταγωνιστικότητας του Ευρωπαϊκού τουρισμού και την συνεισφορά του στην οικονομική ανάπτυξη και την δημιουργία θέσεων εργασίας στα κράτη-μέλη.

Ανάμεσα στις επιδιώξεις του προγράμματος ξεχωρίζουμε την βελτίωση της γνώσης και της συλλογής στοιχείων και πληροφοριών, την βελτίωση του νομοθετικού και οικονομικού περιβάλλοντος του τομέα και την ενίσχυση της συνεργασίας ,τη βελτίωση της ποιότητας και την προώθηση του βιώσιμου τουρισμού και την άρση των εμποδίων της τουριστικής ανάπτυξης καθώς και την αύξηση των επισκεπτών μέσα από την προβολή της Ευρώπης ως ενός παγκόσμιου προορισμού.

Παρά το γεγονός ότι το πρόγραμμα έτυχε υποστήριξης από αρκετά όργανα και ακόμα και μετά από τροποποιήσεις δεν κατάφερε να επιτύχει την ομόφωνη συμφωνία του Συμβουλίου των Υπουργών και σταδιακά η Επιτροπή απέσυρε την πρόταση της και το βάρος των δράσεων του τουρισμού έπεσε στη διαδικασία τουρισμός και απασχόληση.

Το 2001 έρχεται η ανακοίνωση της Επιτροπής COM (2001)665,προσέγγιση συνεργασίας για το μέλλον του Ευρωπαϊκού τουρισμού η οποία συνοψίζει γύρω από πέντε θεματικούς άξονες (πληροφόρηση, εκπαίδευση, ποιότητα, ανάπτυξη και τεχνολογία) την νέα πρόταση για το επιχειρησιακό πλαίσιο και τα μέτρα στήριξης της τουριστικής βιομηχανίας στα πλαίσια της ΕΕ. Την επόμενη χρονιά το 2002 ακολουθεί ψήφισμα του Συμβουλίου με το οποίο επισφραγίζεται η προσέγγιση της Επιτροπής για το μέλλον του Ευρωπαϊκού τουρισμού και δίνεται νέα ώθηση στη συνεργασία δημόσιων και ιδιωτικών φορέων του Ευρωπαϊκού τουριστικού κλάδου με απώτερο στόχο να καταστεί η Ευρώπη ο κορυφαίος τουριστικός προορισμός.

Από το 2001 και μετά παρατηρούμε πως στα πλαίσια της γενικής πολιτικής και αναφορικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη του τουριστικού κλάδου η Επιτροπή συνεχίζει με την δημοσίευση σημαντικών ανακοινώσεων ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Πιο συγκεκριμένα συναντάμε :

-2007: COM(2007)0621 ,Ατζέντα για έναν αειφόρο και ανταγωνιστικό Ευρωπαϊκό τουρισμό μέσα από την οποία προβάλλεται η επιλογή της βιώσιμης ανάπτυξης έτσι ώστε να επιτευχθεί η ανταγωνιστικότητα του τουρισμού με μακροπρόθεσμη προοπτική και εξαγγέλλεται πλέγμα τριετών προπαρασκευαστικών δράσεων.

-2010: COM(2010)0352, Ευρώπη ,ο πρώτος τουριστικός προορισμός στον κόσμο -ένα νέο πλαίσιο πολιτικής για τον ευρωπαϊκό τουρισμό μέσα από την οποία αναλύονται τα εμπόδια και οι παράγοντες που δυσχεραίνουν την ανταγωνιστικότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη του τουρισμού.

-2012: COM(2012)0649 , Εφαρμογή και ανάπτυξη της κοινής πολιτικής θεωρήσεων με στόχο την τόνωση της ανάπτυξης της ΕΕ όπου στο επίκεντρο βρίσκεται η αύξηση της τουριστικής ροής από τρίτες χώρες μέσα από κοινές πολιτικές θεωρήσεων.

-2014: COM(2014)0086, Μία Ευρωπαϊκή στρατηγική για την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό με την οποία δίνεται έμφαση στην αειφόρο ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα του παράκτιου και θαλάσσιου τουρισμού.

Παράλληλα στα πλαίσια της πρόσφατης υγειονομικής κρίσης λόγω της επιδημικής έξαρσης του covid-19 η Επιτροπή προχώρησε σε δράση και στην έκδοση των ανακοινώσεων COM(2020)111,για την αναστολή των κανόνων που υποχρεώνουν τις αεροπορικές για τη χρήση του διαθέσιμου χρόνου που τους έχει κατανεμηθεί σε Ευρωπαϊκούς αερολιμένες και COM (2020)550 ,Τουρισμός και μεταφορές 2020 και μετά όπου συνοψίζει κατευθυντήριες γραμμές και συστάσεις για την ασφαλή αποκατάσταση της ελεύθερης κυκλοφορίας, την ασφαλή αποκατάσταση των μεταφορών ,της συνδεσιμότητας και των τουριστικών υπηρεσιών και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των επισκεπτών.

Την ίδια περίοδο εξέδωσε τις κατευθυντήριες C(2020)1830 και C(2020)1753 αναφορικά με τα δικαιώματα των επιβατών και τους συνοριακούς ελέγχους και την παροχή συνδρομής για τον επαναπατρισμό ταξιδιωτών της ΕΕ κατά την περίοδο περιορισμού κυκλοφορίας.

Στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής πολιτικής για τον τουρισμό συναντάμε και ειδικότερα μέτρα προς όφελος των τουριστών- ταξιδιωτών, προς όφελος της τουριστικής βιομηχανίας και των περιφερειών για έναν υπεύθυνο τουρισμό καθώς και άλλα εστιασμένα μέτρα.

Στα μέτρα προς όφελος των τουριστών συγκαταλέγονται μέτρα που έχουν σκοπό να διευκολύνουν την διέλευση συνόρων, να προστατεύσουν την υγεία, την ακεραιότητα και τα υλικά συμφέροντα των τουριστών. Ανάμεσα σε αυτά συγκαταλέγονται :

-η σύσταση του συμβουλίου 86/666/ΕΟΚ για την πυρασφάλεια στα ξενοδοχεία,

-η οδηγία 2008/122/ΕΚ για την χρονομεριστική μίσθωση

-η οδηγία (ΕΕ)2015/2302 για τα οργανωμένα ταξίδια και τους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς

-η έγκριση κανονισμών για την προστασία των δικαιωμάτων των επιβατών σε όλους τους τομείς μεταφορών

-η οδηγία 2006/7/ΕΚ για τη διαχείριση της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης

Παράλληλα η Επιτροπή μετά από αιτήματα του Κοινοβουλίου προχώρησε στη δημιουργία πέντε προπαρασκευαστικών προγραμμάτων σε θέματα αναφορικά με τον Ευρωπαϊκό τουρισμό. Αναλυτικότερα οι πρωτοβουλίες που προέκυψαν είναι οι εξής:

-Eden για την προώθηση εξεχόντων τουριστικών προορισμών ή ανερχόμενων ακόμα προορισμών που τηρούν τις αρχές της βιωσιμότητας.

-Calypso για την προώθηση του κοινωνικού τουρισμού για ηλικιωμένους, μη προνομιούχους νέους, άπορες οικογένειες και άτομα με προβλήματα κινητικότητας μέσα από το οποίο προωθήθηκε παράλληλα η συνεργασία και η ανταλλαγή μηχανισμών στον τομέα του κοινωνικού τουρισμού.

-Βιώσιμος τουρισμός

-Discover EU μέσα από το οποίο δίνεται η δυνατότητα σε νέους Ευρωπαίους να ταξιδέψουν και να διδαχθούν και να αφομοιώσουν την Ευρωπαϊκή πολυμορφία.

-COSME μέσα από διασυνοριακά συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα στα πλαίσια του για την ανάπτυξη έργων βιώσιμου τουρισμού για τη διαφοροποίηση των τουριστικών δυνατοτήτων των κρατών μελών και τη δημιουργία διακρατικών θεματικών τουριστικών προϊόντων στα πλαίσια συνεργειών ανάμεσα σε τομείς τουρισμού, πολιτισμού και δημιουργίας.

Ανάμεσα στα μέτρα προς όφελος της τουριστικής βιομηχανίας και των περιφερειών και για έναν υπεύθυνο τουρισμό ξεχωρίζει η δημιουργία δικτύων μεταξύ των κυριότερων τουριστικών περιφερειών. Το 2009 έχουμε τη δημιουργία του NECSTOUR με στόχο τη χρήση του ως πλατφόρμα ανταλλαγής γνώσεων και πρακτικών και καινοτόμων λύσεων στον τομέα του βιώσιμου τουρισμού μεταξύ των περιφερειών όπως και μία σειρά πηγών χρηματοδότησης μέσα από ταμεία και προγράμματα που βοηθούν τον τουρισμό να συμβάλει στην περιφερειακή ανάπτυξη και την απασχόληση και στα οποία θα αναφερθούμε στη συνέχεια αναλυτικότερα καθώς επηρεάζουν άμεσα και την ελληνική τουριστική πολιτική . Τέλος ανάμεσα σε άλλα εστιασμένα μέτρα ξεχωρίζουμε τη διοργάνωση διασκέψεων για θέματα τουριστικού ενδιαφέροντος αλλά και δράσεις όπως η ανακήρυξη του έτους 2018 σε έτος τουρισμού ΕΕ-Κίνας . Μέσα από τη δράση του έτους τουρισμού γίνεται προσπάθεια για την προώθηση λιγότερων γνωστών προορισμών ,τη βελτίωση ταξιδιωτικών και τουριστικών εμπειριών αλλά και την προώθηση οικονομικών συνεργασιών και την απλούστευση ταξιδιωτικών διαδικασιών όπως θεωρήσεις διαβατηρίων κ.α.

Στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ήδη αναφερθήκαμε στην στήριξη του αναφορικά με τον τουρισμό στα πλαίσια της προσπάθειας για την εφαρμογή του προγράμματος “Philoxenia” το 1996. Μέσα στα επόμενα χρόνια αναφορικά με τον τομέα της Ευρωπαϊκής τουριστικής πολιτικής το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προχωρά το 2000 σε ψήφισμα που αφορά την εφαρμογή μέτρων για την καταπολέμηση του παιδεραστικού σεξουαλικού τουρισμού (ΕΕ c 378 ) καλώντας μάλιστα τα κράτη - μέλη στη θέσπιση καθολικά δεσμευτικών έξω-εδαφικών νόμων που να επιτρέπουν τη διενέργεια ερευνών ,τη δικαστική δίωξη και την τιμωρία όσων ευρισκόμενων στο εξωτερικό διαπράττουν τέτοιου είδους πράξεις ενώ σε συνέχεια της πρωτοβουλίας αυτής το 2011εγκρίνει νομοθετικό ψήφισμα και με την οδηγία 2011/93/ΕΕ καθιστά

τέτοιου είδους τουρισμό ποινικό αδίκημα σε όλη την ΕΕ και προβλέπει μέτρα σε εθνικό επίπεδο για την αποτροπή τέτοιων φαινομένων.

Ήδη πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας είχε εγκρίνει σειρά ψηφισμάτων αναφορικά με κατευθυντήριες γραμμές και πρωτοβουλίες της Επιτροπής για ζητήματα που αφορούν τον τουρισμό στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής πολιτικής γύρω από τον τομέα και ειδικότερα για τις νέες προοπτικές και προκλήσεις για την βιωσιμότητα του Ευρωπαϊκού τουρισμού το 2005, μια ανανεωμένη ευρωπαϊκή πολιτική για τον τουρισμό :για μια ισχυρότερη σύμπραξη υπέρ του Ευρωπαϊκού τουρισμού το 2007 και για τις επιπτώσεις του τουρισμού στις παράκτιες περιφέρειες και την ανάπτυξή τους το 2008. Παράλληλα συνέβαλε με τις προτάσεις του όπως για τη δημιουργία σήματος Ευρωπαϊκής κληρονομιάς αλλά και τις προτροπές για την διαφοροποίηση και διεύρυνση παρεχόμενων τουριστικών υπηρεσιών με στόχο την ανταπόκριση απέναντι στο πρόβλημα της εποχικότητας.

Μετά από την Συνθήκη της Λισαβόνας σε ισχύ ,το Κοινοβούλιο ενέκρινε το 2011 ψήφισμα βασισμένο στην πρωτοβουλία “Ευρώπη πρώτος τουριστικός προορισμός στον κόσμο “και ενώ στηρίζει την στρατηγική της Επιτροπής κατέθεσε την επιθυμία του για την επανεκκίνηση του τουρισμού σε πλαίσια ανταγωνιστικά, σύγχρονου και βιώσιμου με χαρακτηριστικά υψηλής ποιότητας που θα στηρίζεται στην Ευρωπαϊκή ταυτότητα και τα πολυπολιτισμικά στοιχεία της.

Το 2015 ενέκρινε ψήφισμα για μία νέα οδηγία η οποία καταργεί παλαιότερες προσεγγίσεις και επιδιώκει να βελτιώσει την προστασία των τουριστών στα πλαίσια των οργανωμένων ταξιδιών, ενώ το ίδιο έτος προχωρά στην έγκριση ψηφίσματος αναφορικά με “τις νέες προκλήσεις και ιδέες για την προώθηση του τουρισμού στην Ευρώπη” όπου μεταξύ άλλων καλεί την Επιτροπή να προχωρήσει σε μία νέα στρατηγική που θα αντικαταστήσει ή θα επικαιροποιήσει την από το 2010 υπάρχουσα ενώ παράλληλα ζητάει τη δημιουργία γραμμής του προϋπολογισμού για τον τουρισμό στα πλαίσια του επόμενου δημοσιονομικού προγράμματος.

Ταυτόχρονα στα πλαίσια των λειτουργιών του μέσα από τη διακομματική ομάδα για τον τουρισμό, την κοινοβουλευτική ομάδα για τις μεταφορές και τον τουρισμό και την ειδική ομάδα για τον τουρισμό μέσα από συχνές συνεδριάσεις και επαφές με διεθνείς οργανισμούς καταλήγει το 2018 σε υπογραφή μνημονίου

συνεργασίας με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Τουρισμού των Ηνωμένων Εθνών ενώ το 2019 κυκλοφόρησε την μελέτη του για τις τελευταίες εξελίξεις και τις μελλοντικές προκλήσεις για τον Ευρωπαϊκό τουρισμό .

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα σύνθετο πολιτικό οικοδόμημα το οποίο δρα και εξελίσσεται ταυτόχρονα με τα 27 κράτη -μέλη του. Είναι ένα σύστημα πολύ επίπεδης διακυβέρνησης μέσα στο οποίο συν-διαμορφώνονται πολιτικές και λαμβάνονται αποφάσεις μέσα από ένα ιδιαίτερο “ταγκό” τόσο μεταξύ των εθνικών διοικήσεων με την Ενωσιακή διοίκηση όσο και μεταξύ των εθνικών διοικήσεων των κρατών που συμμετέχουν καθόλα τα στάδια της πολιτικής διαδικασίας. .

Αν και οι αρμοδιότητες των θεσμικών της οργάνων διαφοροποιούνται ανά τομέα πολιτικής ,μέσα από τη συνθήκη της Λισαβόνας γίνεται για πρώτη φορά με σαφήνεια η διάκριση που αποσαφηνίζει τις αρμοδιότητες μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης. Με βάση αυτή τη διάκριση μιλάμε πλέον για τις αποκλειστικές αρμοδιότητες, τις συντρέχουσες αρμοδιότητες κι τις αρμοδιότητες στήριξης.

Οι αποκλειστικές αρμοδιότητες περιορίζουν το ρόλο των κρατών μελών μόνο στο πεδίο της εφαρμογής, εκτός εάν κατά παρέκκλιση τους δίνεται από την Ένωση δυνατότητα να εγκρίνουν κάποιες πράξεις, καθώς η Ε.Ε. είναι η μόνη αποκλειστικά αρμόδια να νομοθετήσει και να εγκρίνει δεσμευτικές πράξεις σε αυτούς τους τομείς.

Στις συντρέχουσες αρμοδιότητες εξουσιοδοτούνται να εγκρίνουν δεσμευτικές πράξεις τόσο τα κράτη μέλη όσο και η Ένωση με τον περιορισμό ότι τα κράτη μέλη θα ασκούν την αρμοδιότητα τους στο μέτρο που η Ε.Ε. έχει ή δεν έχει αποσαφηνίσει να ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα.

Τέλος στις υποστηρικτικές αρμοδιότητες η Ε.Ε. μπορεί να παρεμβαίνει μόνο για να υποστηρίξει ,να συντονίζει και να συμπληρώνει τις δράσεις των κρατών μελών και δεν έχει νομοθετική εξουσία σε αυτούς τους τομείς . Ως εκ τούτου δεν μπορεί να παρεμβάλλεται στις αρμοδιότητες που ανήκουν αποκλειστικά στα κράτη μέλη.

Η Ε.Ε. γίνεται λοιπόν κατανοητό πως αποτελεί ένα σημαντικό εξωγενή παράγοντα και βασικό παίκτη σε πολλές περιπτώσεις στη διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών .Είναι ο μοναδικός παίκτης στους τομείς που έχει αποκλειστική αρμοδιότητα ενώ στις περιπτώσεις συντρέχουσας αρμοδιότητας καθορίζει ,μέσα από



τους περιορισμούς της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, το πλαίσιο στο οποίο μπορούν να κινηθούν νομοθετικά τα κράτη μέλη. Σε γενικές γραμμές θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε την Ε.Ε. σαν ένα συλλογικό παίκτη αρνησικυρίας αλλά με αρκετές ιδιομορφίες λόγω της σύνθετης μορφής της.

Η επιρροή και η συμμετοχή της Ε.Ε. στις δημόσιες πολιτικές κρατών -μελών διαφοροποιείται ανάλογα με τη χώρα, τους τομείς και τις συνθήκες που επικρατούν. Αυτό μπορούμε να το αποδώσουμε πολλές φορές και στο χάσμα που παρατηρείται μεταξύ της Ευρωπαϊκής και της ήδη υφιστάμενης Εθνικής πολιτικής αλλά και στον τρόπο ενσωμάτωσης του Ενωσιακού στο Εθνικό δίκαιο καθώς και στο ότι μπορεί να υπάρχουν εγχώριοι αρνησίκυροι παίκτες που να αντιδρούν στις μεθόδους της Ένωσης<sup>27</sup>. Έτσι παρατηρούμε σε κάποιες περιπτώσεις απλά να προστίθενται νέοι στόχοι και εργαλεία πολιτικής ενώ σε άλλες να χρειάζονται ριζικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις.

Ο Τουρισμός δεν ανήκει στους τομείς που η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αποκλειστική ή συντρέχουσα αρμοδιότητα αλλά μετά τη Λισαβόνα έχει τη δυνατότητα να στηρίζει ,να συμπληρώνει και να συντονίζει τις δράσεις των κρατών μελών. Είδαμε ήδη πως για αυτό τον λόγο δεν μπορεί να εκδίδει νομικά δεσμευτικές πράξεις που να απαιτούν από τα κράτη μέλη να εναρμονίζουν τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές τους διατάξεις όμως λόγω του ιδιόμορφου και συνδυαστικού χαρακτήρα του τομέα που εμπλέκει αρκετούς επιμέρους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που συνθέτουν το τουριστικό προϊόν μπορεί να ρυθμίζεται έμμεσα από το Ευρωπαϊκό Δίκαιο αναφορικά με την προσφορά υπηρεσιών στην ενιαία αγορά και τις επιμέρους συνθετικές του δραστηριότητες ενώ σημαντικές επιδράσεις δέχεται ο τομέας μέσα από διάφορες άλλες Ευρωπαϊκές πολιτικές που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τα επιμέρους στοιχεία του τουριστικού συστήματος (π.χ. Στον τομέα των μεταφορών ή στον τομέα του περιβάλλοντος ,τον τομέα του πολιτισμού ή ακόμα και της νομισματικής πολιτικής) ,Ευρωπαϊκές Πρωτοβουλίες ,τα διαρθρωτικά ταμεία και τα Ευρωπαϊκά προγράμματα στήριξης και περιφερειακής ανάπτυξης.

---

<sup>27</sup> Heritier A. “Differential Europe: National Administrative Responses to Community policy “ στο “transforming EUROPE”, Cornell Press (2001)

Ειδικότερα μέτρα με στόχο να δοθεί ώθηση στον ελληνικό τουριστικό τομέα, να εκσυγχρονιστεί το ελληνικό τουριστικό προϊόν και να ανοίξουν νέοι ορίζοντες για την τουριστική ανάπτυξη περιλαμβάνονται στα επιχειρησιακά προγράμματα Ανάπτυξης που εγκρίθηκαν κατά καιρούς από τα αρμόδια όργανα της Ένωσης.

Από πολύ νωρίς ,πριν καν ακόμα το Ευρωπαϊκό όραμα πάρει σάρκα και οστά, στην Ελλάδα παρατηρούσαμε κρατικές παρεμβάσεις κινήτρων για αναπτυξιακούς σκοπούς. Η αλήθεια είναι πως η χώρα παρουσίαζε μεγάλες περιφερειακές ανισότητες και η ανάγκη για χάραξη μίας πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης με την παροχή κινήτρων ήταν μεγάλη .Μετά από την είσοδο μας στην ΕΟΚ παράλληλα με τους αναπτυξιακούς νόμους μεγάλη συνδρομή προσέφεραν τα συγχρηματοδοτούμενα Ευρωπαϊκά προγράμματα.

Σε αυτή τη διαδικασία κεντρικό ρόλο κατέχουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία καθώς ουσιαστικά αποτελούν τα χρηματοδοτικά μέσα για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής , κοινωνικής και εδαφικής συνοχής μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης μέσα από την Περιφερειακή της πολιτική.

Πλέον περισσότεροι από τους μισούς χρηματοδοτικούς πόρους της Ε.Ε. διοχετεύονται μέσα από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) τα οποία διαχειρίζονται από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι χώρες μέλη μέσα από συμφωνίες εταιρικής σχέσης που καθορίζουν τον τρόπο χρησιμοποίησης των κεφαλαίων ανά χρηματοδοτική περίοδο σε επενδυτικούς τομείς όπως απασχόληση, ανάπτυξη και επενδύσεις, ψηφιακή ενιαία αγορά, ενεργειακή ένωση και κλίμα, εσωτερική αγορά, οικονομική και νομισματική ένωση και μετανάστευση.

Τα ταμεία αυτά είναι<sup>28</sup> :

-Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.) το οποίο λειτουργεί από το 1975 και χρηματοδοτεί υποδομές, παραγωγικές επενδύσεις για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και έργα για την τοπική ανάπτυξη και ενίσχυση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

-Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.) το οποίο ,αν και η δημιουργία ενός αντίστοιχου ταμείου προβλεπόταν από τη Συνθήκη των Παρισίων για τη

---

<sup>28</sup> [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

δημιουργία της ΕΚΑΧ ,η γενική αρχή του επεκτάθηκε και δημιουργήθηκε με αυτή τη μορφή το 1952 με την συνθήκη της Ρώμης για την ίδρυση της ΕΟΚ και προωθεί την προσαρμογή στις μεταβολές της αγοράς εργασίας και την επαγγελματική ένταξη ανέργων και μειονοτικών ομάδων μέσα από τη χρηματοδότηση προγραμμάτων κατάρτισης και ενίσχυσης των προσλήψεων

-Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων -τμήμα Προσανατολισμού (Ε.Γ.Τ.Π.Ε.-Π) το οποίο ιδρύθηκε αρχικά ως ενιαίο ταμείο το 1962 όμως λόγω των διαφορετικών ειδών δαπανών διαχωρίστηκε σε δύο τμήματα ,στο Τμήμα Εγγυήσεων για δαπάνες που αφορούσαν την πολιτική αγορών και τιμών και το τμήμα Προσανατολισμού για τις δαπάνες της γεωργικής ανάπτυξης. Χρηματοδοτεί δράσεις αγροτικής ανάπτυξης και στήριξης αγροτικών ομάδων.(Πλέον Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Ανάπτυξης-Ε.Γ.Τ.Α.Α.)

-Το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (Χ.Μ.Π.Α.) αρχικά δεν ήταν Διαρθρωτικό Ταμείο αλλά χρηματοδοτικό μέσο. Προέκυψε με την τωρινή του μορφή μετά από μεταρρυθμίσεις το 1999 με τον κανονισμό του να διευκρινίζει προτεραιότητες και πλαίσιο παρέμβασης για τον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας την περίοδο 2000-2006 και χρηματοδοτεί τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση στον τομέα της αλιείας.(Πλέον Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας Ε.Τ.Θ.Α.)

-Το Ταμείο Συνοχής το οποίο ,αν και δεν θεωρείτο αρχικά Διαρθρωτικό Ταμείο πλέον υπόκειται στους ίδιους κανόνες προγραμματισμού, διαχείρισης και παρακολούθησης όπως το ΕΚΤ κ το ΕΤΠΑ και συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στην ενίσχυση της συνοχής και τη μείωση του χάσματος μεταξύ πλούσιων και φτωχών μελών της περιφέρειας προωθώντας τη βιώσιμη ανάπτυξη . Ιδρύθηκε το 1994 στα πλαίσια της συνθήκης του Μάαστριχτ και στοχεύει κράτη μέλη με ακαθάριστο εθνικό προϊόν ανά κάτοικο κάτω από το 90 % του Ευρωπαϊκού μέσου όρου.

Τα Ευρωπαϊκά πλαίσια στήριξης αποτελούν το μέσο συντονισμού των εθνικών και των κοινοτικών πολιτικών .Μέσα από αυτά επιτυγχάνεται ο σχεδιασμός της στρατηγικής ,των προτεραιοτήτων δράσης και του ποσοστού συμμετοχής των ταμείων σε αυτές. Σημαντική συμβολή είχαν και οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες οι

οποίες εντάχθηκαν στην πορεία στους στόχους των προγραμμάτων και τα προγράμματα περιφερειακής εδαφικής συνεργασίας.

Τα Ευρωπαϊκά πλαίσια στήριξης ξεκίνησαν να εφαρμόζονται στην Ελλάδα από τη δεκαετία του '80 αποτελούμενα από δύο μέρη, το εθνικό στο οποίο ανήκουν τα τομεακά προγράμματα και το περιφερειακό στο οποίο ανήκουν τα περιφερειακά σχέδια δράσης. Σημαντική θέση σε αυτά κατείχε και ο τομέας του Τουρισμού.

Από τα πρώτα χρόνια της ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ ,η χώρα επωφελήθηκε από την εισροή Κοινοτικών κεφαλαίων με μεγάλη ώθηση να δίνεται από τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα τα οποία ξεκίνησαν το 1986 και παρά την αρχική τους έκταση μέχρι το 1989,επεκτάθηκαν έως το 1993 με την ονομασία Α Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης .Με μία πρώτη συγκεντρωτική καταγραφή ,από την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ έως σήμερα ,η δράση των Ευρωπαϊκών αναπτυξιακών προγραμμάτων συνοψίζεται ως εξής:

-ΜΟΠ και Α Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1986-1994)<sup>29</sup>

Ειδικότερα στον τομέα του Τουρισμού στόχευσε στην:

-αποθάρρυνση της υπερβολικής συγκέντρωσης τουριστικών μονάδων σε κορεσμένες περιοχές και την ενθάρρυνση επενδύσεων σε περιοχές που δεν είχαν αξιοποιήσει τους τουριστικούς τους πόρους,

-την ενθάρρυνση δημιουργίας μεγάλων μονάδων υψηλών κατηγοριών αποθαρρύνοντας τη δημιουργία μικρών και χαμηλών κατηγοριών εκτός από περιπτώσεις δικαιολογημένων εξαιρέσεων

- και την ενθάρρυνση δημιουργίας βασικών τουριστικών υποδομών και εγκαταστάσεων.

Αναλυτικότερα ,μέσα από δύο υποπρογράμματα, α)ένα για την παροχή ενισχύσεων προς τις τουριστικές επιχειρήσεις και την προώθηση του τουρισμού (χρηματοδότηση ΕΤΠΑ)και β) ένα για την επαγγελματική κατάρτιση (χρηματοδότηση ΕΚΤ) προσπάθησε να υιοθετήσει μέτρα για :

---

<sup>29</sup> [www.hellaskps.gr](http://www.hellaskps.gr)

α) την ενίσχυση των τουριστικών επιχειρήσεων, των παραγωγικών επενδύσεων στον τουριστικό τομέα ,τη βελτίωση της τουριστικής υποδομής, τη διενέργεια έρευνας αγοράς, την παροχή συμβουλών σε τουριστικές επιχειρήσεις ,τη δημιουργία ελαφράς υποδομής (π.χ. Μονοπάτια) και τεχνική βοήθεια για την εφαρμογή του προγράμματος μέσα από το πρώτο ,με κύριους υπεύθυνους φορείς εφαρμογής το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και τον ΕΟΤ και

β) την κατάρτιση εργαζομένων σε ιδιωτικές ξενοδοχειακές μονάδες που κάνουν επενδύσεις , τους εργαζόμενους σε μονάδες του ευρύτερου τουριστικού τομέα που κάνουν επενδύσεις, την κατάρτιση των εργαζομένων τουριστικών επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα και την τεχνική βοήθεια για την εφαρμογή του προγράμματος ,κυρίως με την κατάρτιση του προσωπικού του ΕΟΤ και την αναβάθμιση των τουριστικών σχολών, μέσα από το δεύτερο , με κύριους υπεύθυνους φορείς εφαρμογής τον ΟΑΕΔ και το Υπουργείο Εργασίας.

Το χρηματοδοτικό μέγεθος του επιχειρησιακού προγράμματος για τον τουρισμό ήταν πολύ μικρό σε σχέση με το σύνολο των πόρων που διατέθηκαν καθώς έφθανε περίπου το 1,6 % του πλαισίου ενώ ως προς τα αποτελέσματα του, σύμφωνα με στοιχεία του ΣΕΤΕ ,παρατηρούμε περίπου 3,5 % αύξηση των συνολικών ξενοδοχειακών κλινών και την αύξηση των θέσεων εργασίας κατά περίπου 3000 θέσεις. Ως προς τους εκπαιδευτικούς στόχους η επιμόρφωση είχε ως αποτέλεσμα 15000 άτομα του ιδιωτικού τομέα και 1500 εργαζομένους σε δημόσιες υπηρεσίες και τον ΕΟΤ να καταρτιστούν. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι τουριστικές υποδομές δεν συνδέονται άμεσα με την τουριστική πολιτική και συμπεριλαμβάνονται σε άλλα προγράμματα ενώ η ανάδειξη τουριστικών πόρων και η προστασία αυτών ομοίως περιέχονται σε προγράμματα πολιτισμού ή περιβάλλοντος και όχι τουριστικά.

-B Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1994-1999)<sup>30</sup>

Κύριος στόχος για τον Τουρισμό ήταν η εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας στο διεθνές περιβάλλον μέσα από τις καθορισμένες δράσεις οι οποίες επικεντρώθηκαν:

---

<sup>30</sup> [www.hellaskps.gr](http://www.hellaskps.gr)

-στην αρμονική ανάπτυξη του τουρισμού με τη βελτίωση των υπαρχουσών γενικών και ειδικών υποδομών,

-την αύξηση ευαισθησίας για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος με την προώθηση έργων περιβαλλοντικής αξιοποίησης βιοτόπων ,ορεινών όγκων κλπ. ,

-τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας τουριστικών δραστηριοτήτων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα με την προσπάθεια για επίτευξη καλύτερης σχέσης ποιότητας τιμής και την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού,

-την ανανέωση του τουριστικού προϊόντος μέσα από εναλλακτικές μορφές για την προσέλκυση νέου πελατολογίου και

-τη μείωση της εποχικότητας μέσα από τη δημιουργία νέων υποδομών με υψηλότερες προδιαγραφές ,εκσυγχρονισμό μονάδων και τη δημιουργία συνεδριακών κέντρων και άλλων εγκαταστάσεων εναλλακτικών μορφών τουρισμού .

Αναλυτικότερα τα μέτρα σχετικά με τον Τουρισμό ήταν :

-Ενίσχυση του θαλάσσιου τουρισμού με τη δημιουργία βασικών λιμενικών υποδομών και λιμενικών έργων μικρής κλίμακας ενταγμένων σε προτιμώμενες θαλάσσιες διαδρομές

-Ανάπτυξη ορεινού, οικολογικού ,πολιτιστικού και θεραπευτικού τουρισμού με δράσεις για την ανάπτυξη ορεινών μονοπατιών και διαδρομών, ανάπτυξη περιοχών ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και περιοχών που διαθέτουν πολιτιστικούς πόρους και την κατασκευή ή βελτίωση καταφυγίων και λοιπών καταλυμάτων.

Επίσης προβλέπονταν έργα βελτίωσης και εκσυγχρονισμού εγκαταστάσεων χειμερινού τουρισμού, ανάπτυξης θεραπευτικού τουρισμού και έργα βελτίωσης και εκσυγχρονισμού που συνδυάζονται με άλλες μορφές τουρισμού.

-ενίσχυση επενδύσεων ποιοτικού εκσυγχρονισμού ξενοδοχειακών μονάδων ή μετατροπής διατηρητέων παραδοσιακών κτισμάτων σε ξενοδοχειακά καταλύματα με την παροχή χρηματοπιστωτικών και φορολογικών ενισχύσεων .

-δημιουργία περιοχών ολοκληρωμένης τουριστικής ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) και εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής με σκοπό τη διαφοροποίηση της

τουριστικής προσφοράς της χώρας με τη δημιουργία ενιαίων συνόλων τουριστικών δραστηριοτήτων που θα μπορούν να λειτουργήσουν ως νέες αγορές σε μη αναπτυγμένες περιοχές και να συμβάλλουν στην ανάπτυξη τους αλλά και με τη δημιουργία εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής εκτός ΠΟΤΑ για τη διαφοροποίηση της ζήτησης και σταδιακή επιμήκυνση της περιόδου σε ανεπτυγμένες περιοχές.

-υπηρεσίες προς ΜΜΕ του τουριστικού τομέα και δίκτυο πληροφορικής με την παροχή δυνατότητας σε ΜΜΕ του κλάδου, ξενοδοχεία και άλλες επιχειρήσεις, για εκπόνηση μελετών ,την ένταξη σε δίκτυα συνεργασίας ακόμα και τη συμμετοχή σε εκθέσεις του κλάδου και την παροχή συμβουλών με συστηματοποίηση πληροφοριών.

-επιμόρφωση με στόχο την επιμόρφωση του δυναμικού των φορέων υλοποίησης του προγράμματος και του δυναμικού ιδιωτικών και δημόσιων φορέων που άμεσα ή έμμεσα εντάσσονται στα μέτρα.

Κατά τη δεύτερη περίοδο , παρατηρούμε τη σύνδεση του τουρισμού με τον πολιτισμό στο επιχειρησιακό πρόγραμμα Τουρισμός -Πολιτισμός με τα μισά διαθέσιμα χρήματα του προγράμματος να αντιστοιχούν στον τομέα του τουρισμού αλλά ως προς το σύνολο και πάλι παρατηρούμε χαμηλή αναλογία αφού στο πρόγραμμα αντιστοιχεί το 1,8 % των συνολικών διαθέσιμων χρηματοδοτήσεων του ΚΠΣ .

Σύμφωνα με στοιχεία του ΣΕΤΕ , συνολικά υλοποιήθηκαν 4 μαρίνες και 12 καταφύγια τουριστικών σκαφών μέσα από το μέτρο για τον θαλάσσιο τουρισμό καθώς και άλλες 14 μαρίνες στα πλαίσια των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων σε μία προσπάθεια δημιουργίας ενός ικανοποιητικού δικτύου αλλά και τη βελτίωση υφιστάμενων υποδομών ενώ αντίστοιχα περίπου 25 έργα υλοποιήθηκαν στα πλαίσια του μέτρου για τον ορεινό και πολιτιστικό τουρισμού σχετικά με διαδρομές ,μονοπάτια και καταφύγια.<sup>31</sup>

Σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία , μέσα από την χρηματοδότηση του προγράμματος για τουριστικές επενδύσεις στον αναπτυξιακό νόμο υλοποιήθηκαν 125 επενδύσεις οι οποίες οδήγησαν στον εκσυγχρονισμό περίπου 30.000 κλινών αλλά και στην δημιουργία 850 κλινών στα πλαίσια μετατροπών παραδοσιακών κτισμάτων. Επίσης,

---

<sup>31</sup> ΣΕΤΕ , Ο τουριστικός τομέας και τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης , προτάσεις για το νέο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης (Γ ΚΠΣ) , Αθήνα (1998)

είχαμε 24 επενδύσεις σε έργα ειδικής τουριστικής υποδομής . Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει κατά την περίοδο η προσπάθεια για τη δημιουργία της ΠΟΤΑ Μεσσηνίας η οποία μεταφέρθηκε αρχικά λόγω μη ολοκλήρωσης στην Τρίτη περίοδο χωρίς να καταφέρει να ολοκληρωθεί και τελικά να απενταχθεί.

Σημαντικό στοιχείο της περιόδου αποτελεί και η χρηματοδότηση προς τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις εκτός αναπτυξιακού νόμου και συμπεριλαμβάνει και επιχειρήσεις επιπλέον αυτών της διαμονής με αποτέλεσμα σύμφωνα πάντα με τα στοιχεία που παραθέτει ο ΣΕΤΕ να επωφελούνται 160 επιχειρήσεις ,με τις 66 να προέρχονται από κλάδους όπως τουριστικά γραφεία , γραφεία ενοικιάσεων αυτοκινήτων κλπ. ,σε θέματα marketing , προβολής και τεχνικών δεξιοτήτων.

-Γ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (2000-2006)<sup>32</sup>

Κατά την τρίτη περίοδο παρατηρούμε να διαχωρίζεται ο πολιτισμός και ο τουρισμός με τον δεύτερο να εντάσσεται σε ένα πολυεπίπεδο επιχειρησιακό πρόγραμμα «Ανταγωνιστικότητα» , ενώ λειτουργεί πλέον ως αρμόδιος φορέας το υπουργείο ανάπτυξης. Ιδιαίτερο ρόλο επιχειρείται να παίξουν συνδυαστικά κατά την Τρίτη περίοδο τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα, αλλά και η αγροτική πολιτική μέσα από προσπάθειες ανάπτυξης του αγροτικού χώρου και πρωτοβουλίες όπως το leader.

Περιέχει δράσεις που συμπεριλαμβάνουν τον τουρισμό και συγκεκριμένα τα μέτρα δομές υποστήριξης ΜΜΕ, αναβάθμιση καταλυμάτων και ενίσχυση μικρομεσαίων τουριστικών καταλυμάτων, ενίσχυση ανταγωνιστικότητας ΜΜΕ, προώθηση επιχειρηματικής αριστείας στις μεταποιητικές και τουριστικές επιχειρήσεις ,διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος και προβολή και εκπαίδευση και κατάρτιση στον τομέα του τουρισμού. Μέσα σε όλα αυτά αξίζει να σημειώσουμε και το πλήθος έργων που εντάχθηκαν για την καθιέρωση και προώθηση της ελληνικής κουζίνας και ενίσχυσης επιχειρήσεων για την απόκτηση του ειδικού σήματος του ΕΟΤ.

Σύμφωνα με στοιχεία του ΣΕΤΕ , 124 ξενοδοχειακές μονάδες αναβαθμίστηκαν (περίπου 32.500 κλίνες ) και δημιουργήθηκαν περίπου 1800 νέες

---

<sup>32</sup> [www.hellaskps.gr](http://www.hellaskps.gr)



θέσεις εργασίες ενώ αντίστοιχα άλλες 89 μονάδες που υπάγονταν κυρίως στον αναπτυξιακό νόμο 2601/98 (το 2005 προστέθηκε και ο Ν.3299/2004 για να μεταφερθούν επενδύσεις από τον 2601/98 ) ιδρύθηκαν ,επεκτάθηκαν η αναβαθμίστηκαν προσθέτοντας ακόμα 1400 κλίνες και δημιουργώντας άλλες 800 νέες θέσεις εργασίας. Ομοίως με τα ίδια στοιχεία υπολογίζεται πως περίπου 3500 καταλύματα με δυναμική περίπου τις 83000 κλίνες που δεν υπάγονταν στον αναπτυξιακό νόμο προχώρησαν στον εκσυγχρονισμό τους ενώ περίπου 600 μικρομεσαίες επιχειρήσεις από όλους τους κλάδους ολοκλήρωσαν επιχειρηματικά σχέδια δράσης.

Αναφορικά με την προσπάθεια διαφοροποίησης και προβολής του τουριστικού προϊόντος, ο ΣΕΤΕ αναφέρει πως ολοκληρώθηκαν 17 επενδύσεις ειδικής τουριστικής υποδομής ,δημιουργήθηκαν 6 αγκυροβόλια τουριστικού ενδιαφέροντος ,περίπου 500 επιχειρήσεις έλαβαν ενίσχυση για τη λήψη του σήματος της Ελληνικής κουζίνας καθώς και 37 προτάσεις ολοκλήρωσαν την υλοποίηση τους αναφορικά με την επιχειρηματικότητα συνδυασμένη με εναλλακτικές μορφές τουρισμού. Παράλληλα αναδείχθηκαν 14 κάστρα , 11 ιστορικές τοποθεσίες , ολοκληρώθηκαν οικοτουριστικές παρεμβάσεις σε 8 ελληνικούς προορισμούς ενώ χρηματοδοτήθηκε προσπάθεια προβολής με στόχο μεγάλες δυτικές Ευρωπαϊκές χώρες.

Αντίστοιχες δράσεις με περιφερειακό προσανατολισμό πραγματοποιήθηκαν και μέσα από τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα τόσο σε επίπεδο επιχειρηματικότητας και ανταγωνιστικότητας για την ποιοτική αναβάθμιση καταλυμάτων όσο και για την ενίσχυση εναλλακτικών επενδύσεων σε αγροτικές και ορεινές περιοχές μέσα από τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Στα περιφερειακά προγράμματα έγιναν δράσεις επίσης με στόχο την ειδική τουριστική υποδομή (μονοπάτια, καταφύγια κλπ. ) ενώ ενισχύθηκαν οι περιφέρειες για τη δημιουργία προγραμμάτων προβολής και προωθητικές ενέργειες. Ο ΣΕΤΕ αναφέρει πως συνολικά τα ποσά για τις δράσεις προβολής ανήλθαν περίπου στα 28 εκ. ευρώ από τα οποία τα 10 περίπου αναλογούσε σε δράσεις προβολής της Αθήνας λόγω των ολυμπιακών αγώνων. Σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία περιφέρειες χρηματοδοτήθηκαν για την διενέργεια μελετών τουριστικής ανάπτυξης.

-Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ 2007-2013)<sup>33</sup>

Το ΕΣΠΑ 2007-2013 προέκυψε μέσα από τα πλαίσια της νέας πολιτικής συνοχής της Ένωσης και οι στόχοι του συνοψίζονται στην επιτάχυνση της σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών-μελών και περιφερειών ,στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελκυστικότητας και της απασχόλησης των περιφερειών και στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής διαπεριφερειακής συνεργασίας .Παράλληλα ενισχύεται η αρχή της εταιρικής σχέσης και εισάγεται η αρχή της αναλογικότητας. Επίσης εισάγεται η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης σύμφωνα με την οποία οι στόχοι των ταμείων επιδιώκονται στα πλαίσια της αειφορίας . Το ΕΣΠΑ πρέπει να συμβαδίζει με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων και εκπονείται από το κράτος μέλος σε συνεργασία με την Επιτροπή. Σε τομεακό επίπεδο ο τουρισμός εμπίπτει όπως και στην προηγούμενη περίοδο στο επιχειρησιακό πρόγραμμα ανταγωνιστικότητα -επιχειρηματικότητα .

Ειδικότερα σχετικά με τον τομέα του Τουρισμού συναντάμε αναφορές στα πλαίσια της διαφοροποίησης του τουριστικού προϊόντος της χώρας, έργα τουριστικών υποδομών και την αξιοποίηση των φυσικών και πολιτιστικών πόρων, δράσεις αξιοποίησης νέων τεχνολογιών για την προβολή του ελληνικού τουρισμού και την ψηφιακή σύγκλιση, δράσεις για την αναβάθμιση της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού και τα δύο στοχευμένα προγράμματα για τον τουρισμό και τις τουριστικές επιχειρήσεις, Πράσινος Τουρισμός και Εναλλακτικός Τουρισμός.

Αναφορικά με το πρόγραμμα Πράσινος Τουρισμός ,κύριοι σκοποί είναι :η ανάπτυξη περιβαλλοντικής συνείδησης και εταιρικής ευθύνης των τουριστικών επιχειρήσεων, η αναβάθμιση των προσφερόμενων υπηρεσιών και των περιβαλλοντικών επιδόσεων των επιχειρήσεων και η δημιουργία υποδομών που να πληρούν κριτήρια οικολογικής πιστοποίησης. Στόχος είναι η βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας ,η εξοικονόμηση ενέργειας και η σωστή διαχείριση απορριμμάτων και υδάτινων πόρων.

Οι σκοποί του προγράμματος Εναλλακτικός Τουρισμός είναι: η διαφοροποίηση και ο εμπλουτισμός του τουριστικού προϊόντος με εναλλακτικές μορφές τουρισμού, η ανάδειξη και αξιοποίηση φυσικών και πολιτιστικών πόρων και

---

<sup>33</sup> [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

η μείωση της εποχικότητας .Στόχοι η ανάπτυξη διαφορετικών τουριστικών υπηρεσιών και η διαφοροποίηση από το μοντέλο του μαζικού τουρισμού ,η παροχή ολοκληρωμένων τουριστικών υπηρεσιών σε ειδικές ομάδες επισκεπτών ,η διασύνδεση τουριστικών υπηρεσιών και προϊόντων με την τοπική παραγωγή, η τουριστική αξιοποίηση τοπικών φυσικών και πολιτιστικών πόρων και η ενίσχυση της εφαρμογής των διαδικασιών ποιότητας.

Σύμφωνα με την «εκ των υστέρων αξιολόγηση των προγραμμάτων συνοχής 2007-2013» έκθεση της Ευρωπαϊκής επιτροπής για την Ελλάδα ,συνολικά για τον πολιτισμό και τον τουρισμό αφέθηκε το 4% της συνολικής χρηματοδότησης ,περίπου 693 εκ. ευρώ από τα οποία τα 534 εκ. πήγαν στον πολιτισμό κάτι που μας δείχνει πως για τον τουρισμό αντιστοιχούσε περίπου το 1 % της συνολικής χρηματοδότησης. Ως αιτιολογία για αυτή την επιλογή προέκυψε η σύνδεση των δύο τομέων και το γεγονός πως η επένδυση στον πολιτισμό έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία κινήτρων για την προσέλκυση επισκεπτών ενώ παράλληλα συμβάλλει στη διαφοροποίηση των τοπικών οικονομιών και στην διάσωση τοπικών παραδόσεων και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

Κατά τη συγκεκριμένη περίοδο υπήρχαν περιφέρειες με περιορισμούς καθώς δεν μπορούσαν να ενταχθούν στο στόχο σύγκλισης των ταμείων και ως εκ τούτου πόροι έμεναν απροσέγγιστοι δημιουργώντας ένα περίπλοκο σύστημα και αφήνοντας τους ευκαιρίες χρηματοδότησης μόνο μέσα από τα περιφερειακά προγράμματα . Οι στοχευμένες δράσεις δημιούργησαν για την κάλυψη τους ειδικά καθεστάτα με μικρή έως ανύπαρκτη ευελιξία ενώ τέλος η λειτουργία των προγραμμάτων της περιόδου ως μονοταμειακά προκάλεσε αντίκτυπο στον τουριστικό τομέα ο οποίος λόγω του ιδιόμορφου χαρακτήρα του δεχόταν χρηματοδοτήσεις από όλα τα ταμεία .<sup>34</sup>

-Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ 2014-2020)<sup>35</sup>

Το ΕΣΠΑ 2014-2020 υλοποιείται μέσα από θεσμοθετημένες διαδικασίες διαχείρισης, εφαρμογής και ελέγχου όπως αυτές ρυθμίζονται με τον Νόμο 4314/14

---

<sup>34</sup> BCS, Σχέδιο κατευθύνσεων εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής 2014-2020 στον τομέα του τουρισμού, (2013)

<sup>35</sup> [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 1303/13 και αποτελεί βασικό στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της χώρας με τη συνδρομή σημαντικών πόρων που προέρχονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και επενδυτικά Ταμεία. Μέσα από την υλοποίηση του επιδιώκεται η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών που συνετέλεσαν στην εμφάνιση της κρίσης αλλά και των προβλημάτων οικονομικών και κοινωνικών που αυτή προκάλεσε.

Ειδικότερα στον τομέα του Τουρισμού το μεγαλύτερο βάρος δράσεων πέφτει στα πλαίσια του ΕΠΑνΕΚ, του τομεακού δηλαδή προγράμματος για την Επιχειρηματικότητα την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία, καθώς μέσα από τη στροφή στο νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα αναδεικνύει σε κεντρικό ρόλο παραγωγικούς, ανταγωνιστικούς και εξωστρεφείς κλάδους όπως ο αγρό-διατροφικός τομέας, η μεταποίηση και ο Τουρισμός.

Η αλλαγή του παραδοσιακού τουριστικού μοντέλου και η ανάδειξη νέων μορφών τουρισμού, η ανάδειξη και αναβάθμιση περιβαλλοντικών και πολιτιστικών πόρων, η καθιέρωση ενός φιλικού επενδυτικού περιβάλλοντος με την άρση των εμποδίων και την καθιέρωση ενός αποδοτικού κανονιστικού πλαισίου, η δημιουργία κατάλληλων έργων υποδομής που θα βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα του τομέα, η ενίσχυση της εκπαίδευσης του ανθρώπινου δυναμικού και η καταπολέμηση της ανεργίας, η βελτίωση της ποιότητας του τουριστικού δυναμικού μέσα από τον εκσυγχρονισμό των ξενοδοχειακών καταλυμάτων και την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών αλλά και η δημιουργία συνεργιών μεταξύ των επιχειρήσεων και η δημιουργία τουριστικών δικτύων αποτελούν βασικούς στόχους της περιόδου 2014-2020.<sup>36</sup>

Παρατηρήσαμε έως τώρα ξεκινώντας από τα ΜΟΠ και το Α ΚΠΣ ότι ο τουρισμός εκτός από κυρίαρχο ρόλο στον ελληνικό αναπτυξιακό προσανατολισμό, αποτελεί ταυτόχρονα και ένα από τα κυριότερα μέσα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εκπλήρωση των στόχων σύγκλισης και συνοχής στην Ελληνική περιφέρεια. Μέσα από τη στρατηγική της προσέγγιση η ΕΕ κατορθώνει να συνδυάζει τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθύνσεις, τα εθνικά πλαίσια και τα περιφερειακά

---

<sup>36</sup> BCS, Σχέδιο κατευθύνσεων εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής 2014-2020 στον τομέα του τουρισμού, (2013)

προγράμματα έτσι ώστε σταδιακά οι προτεραιότητες των διαρθρωτικών ταμείων να γίνονται προτεραιότητες και των κρατών μελών.

Ο τουρισμός όμως δεν αντιμετωπίζεται στο μεγαλύτερο ποσοστό των περιπτώσεων με άμεσα μέτρα που να έχουν προκύψει από μία εξειδικευμένη τουριστική πολιτική σε επίπεδο Ένωσης που θα λαμβάνει υπόψη της όλες τις διαστάσεις του και το σύνολο των εμπλεκόμενων. Περισσότερο λειτουργεί σαν «λαθρεπιβάτης» και τα ζητήματα του κλάδου προσεγγίζονται μέσα από πολιτικούς προσανατολισμούς άλλων τομέων, όπως ο πολιτισμός, οι μεταφορές κλπ. , επωφελούμενος τις περισσότερες φορές από διαχεόμενα οφέλη από αυτούς και από αρχές και στόχους οι οποίοι λειτουργούν περισσότερο υποστηρικτικά στο να βοηθήσουν τα κράτη μέλη να αναπτύξουν τη δική τους τουριστική πολιτική.

Αναφορικά με την υλοποίηση των προγραμμάτων στην ελληνική πραγματικότητα, η ύπαρξη σύνθετων διαδικασιών και το ανεπαρκές νομοθετικό πλαίσιο , ο κακός προγραμματισμός<sup>37</sup> και η λανθασμένη επιλογή ένταξης έργων σε συνδυασμό με τα μεγάλα διαστήματα ωρίμανσης που ξεπερνούν πολλές φορές τον πολιτικό κύκλο, η μη συμμόρφωση με τις διαδικασίες και τα χρονοδιαγράμματα και η οικονομική διαχείριση ξεχωρίζουν ως βασικές αδυναμίες ενώ ο ελλιπής έως ανύπαρκτος πολλές φορές συντονισμός μεταξύ κεντρικών και τοπικών φορέων που συνοδεύεται και από μία τάση συγκεντρωτισμού εντείνει την γραφειοκρατία με αποτέλεσμα είτε να μειώνεται ο βαθμός αποτελεσματικότητας είτε να οδηγούμαστε σε στρεβλή ανάπτυξη και τη διατήρηση παθογενειών όπως η υπερσυγκέντρωση της προσφοράς σε συγκεκριμένες περιφέρειες, η κατασπατάληση υλικών και άυλων πόρων ,η υποβάθμιση τόσο του τουριστικού προϊόντος όσο και του φυσικού περιβάλλοντος κ.α.

Ο τρόπος και η ένταση με τον οποίο αλληλοεπιδρά το Ευρωπαϊκό και Εθνικό επίπεδο στη διαδικασία δημιουργίας πολιτικής είναι σε μεγάλο βαθμό αποτέλεσμα του Εξευρωπαϊσμού, της διαδικασίας επηρεασμού δηλαδή των διοικητικών και πολιτικών δομών των κρατών μελών από τις Ευρωπαϊκές αποφάσεις και διαδικασίες .Γενικά η υλοποίηση μίας Ευρωπαϊκής πολιτικής εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό

---

<sup>37</sup> Μία ενδιαφέρουσα παρατήρηση αποτελεί το γεγονός πως για το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα της περιόδου που εξετάσαμε το υπουργείο τουρισμού δεν αναλάμβανε έργα του ΕΣΠΑ το ίδιο λόγω έλλειψης τομεακού επιχειρησιακού προγράμματος με αποτέλεσμα να προτείνει μόνο κατά διαστήματα την συμπερίληψη έργων σε τρέχοντα τομεακά και περιφερειακά προγράμματα.

από την ικανότητα μεταρρύθμισης του κράτους μέλους<sup>38</sup> και δεν είναι καθόλου εύκολη διαδικασία εάν αναλογιστούμε τις διαφορές μεταξύ των Ενωσιακών απαιτήσεων και των ήδη υπαρχόντων βασικών αρχών της εκάστοτε εθνικής πολιτικής.

Σε αντίθεση όμως με άλλες Ευρωπαϊκές πολιτικές , η περίπτωση του Τουρισμού αποτελεί μία ιδιαίτερη περίπτωση καθώς η Ε.Ε. επιλέγει ένα διαφορετικό μονοπάτι σε μία εναλλακτική προσπάθεια συνδυάζοντας ρυθμιστικά και οικονομικά εργαλεία με εθελούσιες δράσεις και φέρνοντας κοντά τον δημόσιο με τον ιδιωτικό τομέα μέσα από την ενιαία αγορά ,την περιφερειακή ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα , τις ανταλλαγές καλών πρακτικών και την αειφορία έτσι ώστε να επιτύχει μία ήπια προσαρμογή και σταδιακή εναρμόνιση ενώ θα παγιώνει και επεκτείνει ταυτόχρονα το θεσμικό της ρόλο στον τομέα.

Στην Ελληνική πραγματικότητα, μπορούμε να εντοπίσουμε τις Ευρωπαϊκές επιδράσεις στις εγχώριες πολιτικές για τον τουρισμό μέσα από την προσπάθεια υιοθέτησης ιδεών και λύσεων για την επίλυση εγχώριων προβλημάτων, όπως η ανταγωνιστικότητα και η εποχικότητα του κλάδου ή καλών πρακτικών σε τομείς όπως η ποιότητα και η αειφορία, αλλά στην ουσία πρόκειται περισσότερο για μία ήπια προσαρμογή που επιφέρει μεν αλλαγές στο περιεχόμενο της πολιτικής με την πιθανή προσθήκη νέων εργαλείων και στόχων αλλά αναφορικά με τη δομή και το ύψος της επιφέρει μηδαμινές μεταβολές σε σχέση με τις προϋπάρχουσες συνθήκες.

Συνοπτικά , οι αρμοδιότητες της ΕΕ προσδιορίζονται όπως διαμορφώνονται στη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από το άρθρο 195 ως εξής :

-προώθηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων του τομέα και η δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών ανάπτυξης

-ενθάρρυνση της συνεργασίας των κρατών μελών ιδίως ανταλλάσσοντας καλές πρακτικές

---

<sup>38</sup> Heritier A. “Differential Europe: National Administrative Responses to Community policy” στο “transforming EUROPE”, Cornell Press (2001)

-ανάπτυξη μίας ολοκληρωμένης προσέγγισης για τον τουρισμό που να εξασφαλίζει την συνεκτίμηση του τομέα στα πλαίσια των υπολοίπων πολιτικών της.

Αναγνωρίζοντας την οικονομική σημασία του τουρισμού αλλά και πιθανές προκλήσεις που μπορεί ο τομέας να αντιμετωπίσει συμπυκνώνει τις στρατηγικές επιδιώξεις σε τέσσερις άξονες :

-την ενθάρρυνση της ανταγωνιστικότητας

-την πρόωθηση βιώσιμου και ποιοτικού τουρισμού

-την εδραίωση και την προβολή της εικόνας του Ευρωπαϊκού τουρισμού

-τη μεγιστοποίηση της δυναμικής των πολιτικών και των χρηματοδοτικών μέσων για τον τουρισμό.

Αν και υπάρχουν αρκετές Ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες για την υποστήριξη του τουρισμού και πολιτικές σε άλλους τομείς όπως οι μεταφορές , η προστασία των καταναλωτών , πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης κ.α. που διαμορφώνουν και επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τον τουριστικό τομέα , ο συντονισμός και συνδυασμός τους τους για τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα δεν είναι πάντα εύκολος και παρά την αναγνώριση της ζωτικής σημασία του για την οικονομία ακόμα δεν υπάρχει μία συνεκτική και ολοκληρωμένη Ευρωπαϊκή πολιτική .

Το πλαίσιο λειτουργίας της Ένωσης λειτουργεί περιοριστικά ,αναφορικά με τις αρμοδιότητες για τον τουριστικό τομέα ,επιτρέποντας της να λειτουργεί κυρίως συντονιστικά και συμπληρωματικά ως προς τις δράσεις των κρατών μελών της και αν και υπάρχουν χρηματοδοτικά εργαλεία που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να υποστηριχθούν δραστηριότητες για τον τουρισμό , η απουσία ενός αποκλειστικού άξονα χρηματοδότησης αποτελεί έναν σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα . Η τουριστική πολιτική παρά τις διακηρύξεις και τις επιδιώξεις ετών παραμένει έως σήμερα ουσιαστικά ρυθμιζόμενη κυρίως σε επίπεδο κρατών μελών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

### ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΝΟΜΟΙ

Η τουριστική πολιτική αποτελεί τη ρυθμιστική παρέμβαση της πολιτικής εξουσίας στον τομέα του τουρισμού .Στο επίκεντρο της συναντάμε δύο σημαντικά στοιχεία που συνθέτουν τον πυρήνα της τουριστικής πολιτικής και δεν είναι άλλα από τους στόχους και τα μέτρα τα οποία χρησιμοποιούνται για την επίτευξη αυτών.<sup>39</sup>

Και τα δύο αυτά στοιχεία , δεν μπορούν να εκληφθούν ως απομονωμένα από το γενικότερο κάδρο δράσης ενός κράτους αλλά αντίθετα πρέπει να θεωρούνται ως πλήρως ενταγμένα σε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την επίτευξη των κρατικών επιδιώξεων και σε αλληλεπίδραση με τους τομείς που άμεσα ή έμμεσα επηρεάζουν είτε από τους οποίους επηρεάζονται. Εύλογα λοιπόν κάποιος αντιλαμβάνεται τη σύνδεση της τουριστικής πολιτικής με και με την ευρύτερη οικονομική πολιτική και τις γενικές επιδιώξεις της.

Η τουριστική πολιτική μπορεί να αποτυπώνεται είτε ως ένα γενικό σχέδιο προσωρινού χαρακτήρα με διαγραμματικά στοιχεία είτε ως ένα ολοκληρωμένο και λεπτομερές πρόγραμμα έτοιμο προς εφαρμογή. Στην πρώτη περίπτωση εντοπίζεται μία διατύπωση γενικών προτάσεων και μία γενική περιγραφική ανάλυση των στόχων και των μέτρων για την επίτευξη τους ενώ στη δεύτερη συναντάμε λεπτομερή, αναλυτική και σαφή διατύπωση των τελικών και ενδιάμεσων στόχων τόσο με ποσοτικούς προσδιορισμούς αποτελεσμάτων όσο και με χρονικούς ορίζοντες μέσα στους οποίους θα επιχειρηθεί η επίτευξη των στόχων με τη λήψη των κατάλληλων μέτρων.

Στα πλαίσια της ένταξης των κρατικών παρεμβάσεων για τον τουρισμό στο συνολικότερο πλέγμα επιδιώξεων του κράτους και τη διασύνδεση τους με τις επιδιώξεις της γενικότερης οικονομικής του πολιτικής αναφορικά με τον χρονικό ορίζοντα μπορούμε να διακρίνουμε τα προγράμματα τουριστικής πολιτικής σε βραχυχρόνια, μεσοχρόνια και μακροχρόνια .Στην πρώτη περίπτωση μπορούν να εντοπιστούν να περιέχονται στον κρατικό προϋπολογισμό ή στα ετήσια κρατικά

---

<sup>39</sup> Νίκος Ηγουμενάκης, «Τουριστική Πολιτική», Interbooks ,(1999)



κλαδικά σχέδια ,στη δεύτερη περίπτωση στα κρατικά πενταετή αναπτυξιακά προγράμματα ενώ στην τρίτη περίπτωση συνήθως σε δεκαετή ή μεγαλύτερα κρατικά προγράμματα μεγέθυνσης .

Για την καλύτερη κατανόηση του αντικειμένου της τουριστικής πολιτικής και την ανάγκη οργάνωσης του θεσμικού πλαισίου της αλλά και την διευκόλυνση της εφαρμογής της ,αυτή μπορεί να διακριθεί σε μικρό-τουριστική και μακρό-τουριστική ,στατική-δυναμική και ποσοτική-ποιοτική. Στην πράξη οι διακρίσεις αυτές μπορεί να μην είναι πάντα εύκολες και κοινώς αποδεκτές από όλους όμως βοηθούν σημαντικά στην κατανόηση συμπεριφορών και μεταβλητών καθώς και των σχέσεων μεταξύ των καθορισμένων στόχων και των επιλεγμένων μέτρων.

Συνοψίζοντας αυτά στα οποία έχουμε αναφερθεί παραπάνω μπορούμε να καταλήξουμε πως η διαμόρφωση της τουριστικής πολιτικής καταλήγει σε μία συνδυασμένη αποτύπωση στόχων και μέτρων για την επίτευξη τους μέσα σε ένα πρόγραμμα τουριστικής πολιτικής στο οποίο περιέχεται με ακρίβεια και σαφή τρόπο η στοχοθεσία ,είτε μιλάμε για βραχυχρόνιο, μεσοπρόθεσμο ή μακροχρόνιο ορίζοντα καθώς και τα επιλεγμένα μέτρα για την επίτευξή της μέσα από την εφαρμογή του προγράμματος αυτού. Σημαντικό στοιχείο στη διαμόρφωση της τουριστικής πολιτικής, που επηρεάζει κατά κύριο λόγο τη λήψη των αποφάσεων, είναι πάντα οι ιδέες ,η ιδεολογική τοποθέτηση και οι επιδιώξεις της πολιτικής εξουσίας.

Μέσα από την άσκηση τουριστικής πολιτικής, η πολιτική εξουσία παρεμβαίνει στο πεδίο της τουριστικής οικονομίας με την πρόθεση να αναπτύξει την αγορά προς μία επιθυμητή κατεύθυνση ή να αποτρέψει αρνητικές εξελίξεις που θα πλήξουν την παραγωγική διαδικασία και την αποδοτικότητα της. Η συστηματική αυτή παρέμβαση πραγματοποιείται μέσα από τη λήψη μέτρων για την πρόληψη ή επιδιόρθωση ατελειών της αγοράς στο μέτρο του εφικτού.<sup>40</sup>

Η παρέμβαση του κράτους μπορεί να εντοπιστεί με διάφορες μορφές ,από τη θέσπιση ρυθμιστικών κανόνων μέχρι την δημιουργία υποδομών και ανωδομών και τη θέσπιση επενδυτικών και αναπτυξιακών κινήτρων . Φυσικά η τουριστική πολιτική μπορεί να εκφράζεται όχι μόνο μέσα από την παρέμβαση του κράτους αλλά και από

---

<sup>40</sup> Νίκος Ηγουμενάκης , 'Τουριστική Πολιτική', Interbooks , (1999)

την επιλογή του να απέχει αντίστοιχα αφήνοντας τις αναγκαίες ρυθμίσεις στο μηχανισμό της αγοράς.

Απαραίτητο στοιχείο της κρατικής παρέμβασης μέσα από την τουριστική πολιτική είναι ο λειτουργικός συνδυασμός μέσων και μέτρων για την επίτευξη των σκοπών της . Η ύπαρξη πολλών πιθανών συνδυασμών για την παραγωγή μίας εναλλακτικής λύσης σε συνδυασμό με περιορισμένους πόρους συνθέτει ένα πρόβλημα που η πολιτική εξουσία καλείται να επιλύσει μέσα από τις επιλογές της .Ο συνδυασμός στόχων και μέτρων συνθέτουν τον πυρήνα της τουριστικής πολιτικής και ο σωστός προγραμματισμός από μέρους του κράτους θεωρείται απαραίτητο συστατικό για τη μεγιστοποίηση των επιδιωκόμενων θετικών αποτελεσμάτων.

Η ανάπτυξη του τουριστικού τομέα για να επιτευχθεί πρέπει να ακολουθεί ένα πρόγραμμα συντονισμένων ενεργειών που να έχει βασιστεί στην επισκόπηση της προσφοράς και της ζήτησης ,σε ένα πλέγμα ορθολογικών επιλογών και στον απαραίτητο προγραμματισμό<sup>41</sup> έτσι ώστε να αναγνωρίζει τις δυνατότητες και τις αδυναμίες, να βελτιώνει τα υπάρχοντα προϊόντα, να αναγνωρίζει και να αναδεικνύει τις νέες ευκαιρίες και να θέτει τις εκάστοτε προτεραιότητες .

Στην Ελλάδα διαχρονικά ,όπως θα δούμε και στη συνέχεια, η τουριστική πολιτική ασκήθηκε από διάφορα Υπουργεία τα οποία είτε στερούνταν ουσιαστικών αρμοδιοτήτων για σημαντικά ζητήματα είτε βρισκόντουσαν αντιμέτωπα με ένα πλέγμα αλληλεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων με άλλους φορείς και Υπουργεία κάτι που οδηγούσε πολλές φορές σε αδυναμία άσκησης και εφαρμογής μίας ουσιαστικής πολιτικής . Σταθερή παρουσία ως θεσμικός εκφραστής της πολιτικής βούλησης στον τομέα του τουρισμού κατέχει φυσικά και ο ΕΟΤ ,η παρουσία του οποίου κατά περιόδους και αναλόγως των καθοριζόμενων αρμοδιοτήτων του την εκάστοτε χρονική περίοδο, έπαιξε καταλυτικό ρόλο στην αναπτυξιακή διαδικασία του τουριστικού προϊόντος της χώρας.

Ειδικά στο ρόλο της διαφημιστικής προβολής της χώρας στο εξωτερικό , αν και για πολλά χρόνια δεν υπήρχε ένα ολοκληρωμένο σχέδιο marketing, η Ελλάδα με αιχμή του δόρατος τον ΕΟΤ και τα γραφεία του εξωτερικού, κατάφερε να έχει ,με τις

---

<sup>41</sup> Hall P.,” Theory and practice of Regional Planning”, Pemberton Books, (1970)

όποιες αδυναμίες της, μία σταθερή παρουσία στις ξένες αγορές μέσα από φιλμ , αφίσες ,οδηγούς , διαδίκτυο και πάσης φύσεως αναγκαίο υλικό καθιερώνοντας την εικόνα της χώρας στην τουριστική συνείδηση, δείχνοντας ότι κατανοεί την αξία της διαφημιστικής προβολής ως εργαλείου ανάπτυξης και καθιερώνοντας την ως αναπόσπαστο κομμάτι της Ελληνικής τουριστικής πολιτικής .

Παράλληλα με τα αρμόδια Υπουργεία και τον ΕΟΤ διακριτός είναι και ο ρόλος στη διαμόρφωση και την εφαρμογή της τουριστικής πολιτικής και άλλων φορέων ,με μικρότερη ή μεγαλύτερη κατά περίπτωση ένταση, οι οποίοι λειτούργησαν ως εκφραστές ομάδων συμφερόντων όπως είναι οι ΟΤΑ ,τα επιμελητήρια και οι επαγγελματικές ενώσεις αλλά και οι tour operators οι οποίοι αναμείχθηκαν στη διαμόρφωση και προβολή της εικόνας της χώρας ως τουριστικού προορισμού ενώ φυσικά δεν πρέπει να ξεχνάμε και τις άμεσες και έμμεσες επιρροές των Ευρωπαϊκών πολιτικών ,από τη δεκαετία του 80 και μετά, στις οποίες έχουμε ήδη αναφερθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο .

Αναφορικά με τους tour operators , συνέβαλαν στην αύξηση της τουριστικής ζήτησης καθιερώνοντας την Ελλάδα ως ένα αναγνωρισμένο τουριστικό προϊόν ειδικότερα μέσα από την διοργάνωση οργανωμένων ταξιδιών και αεροπορικών πτήσεων charter κατορθώνοντας να εκμηδενίσουν τις αποστάσεις και να οδηγήσουν μαζικά μεγάλο αριθμό τουριστών σε επιλεγμένους προορισμούς. Η δράση των tour operators μπορεί βέβαια να συνέβαλλε στην καθιέρωση Ελληνικών προορισμών και στην ανάπτυξη υποδομών όμως παράλληλα δεν πρέπει να παραβλέπουμε πως οδήγησε σε υπερσυγκέντρωση της προσφοράς σε συγκεκριμένες περιοχές ενώ δημιούργησε έντονη τάση τυποποίησης των παρεχόμενων υπηρεσιών και σε μία σχέση εξάρτησης από αυτούς και τα οργανωμένα πακέτα που προσφέρουν, δημιουργώντας έτσι ένα ιδιότυπο καθεστώς “ομηρίας”.

Κύριο εργαλείο χρηματοδότησης της τουριστικής ανάπτυξης, παράλληλα και με τις χρηματοδοτήσεις από τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης μετά από την είσοδο μας στην ΕΟΚ, και εκφραστές των προθέσεων και επιδιώξεων της ελληνικής τουριστικής πολιτικής ανά περίοδο είναι οι εκάστοτε αναπτυξιακοί νόμοι.

Ήδη από την δεκαετία του 50 παρατηρούμε μία προσπάθεια της τουριστικής πολιτικής να δίνει έμφαση και να είναι συνυφασμένη με τη θεσμοθέτηση

επενδυτικών νόμων που μέσα από τη θέσπιση κινήτρων προς τους επιχειρηματικούς κύκλους προσπαθούσε να συμβάλει στην τουριστική ανάπτυξη της χώρας. Μέσα από την πολιτική των επενδύσεων το κράτος ασκούσε παράλληλα και μία πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης στην προσπάθεια να μετριάσει τις ανισότητες της μεταπολεμικής Ελλάδας.

Η έκδοση του 1565/50 (περί συστάσεως Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού ) ,από το υπουργικό συμβούλιο της περιόδου , έβαλε σε νέα τροχιά το πλαίσιο λειτουργίας και ανάπτυξης του Ελληνικού τουρισμού αναθέτοντας στο νεοσύστατο νομικό πρόσωπο το σύνολο των δημοσίων αρμοδιοτήτων για την οργάνωση και ανάπτυξη του τουρισμού στην Ελλάδα αξιοποιώντας το σύνολο των υφιστάμενων αρμοδιοτήτων ,την κατάρτιση και εφαρμογή του τουριστικού προγραμματισμού, την ανάπτυξη τουριστικών πόλων ,τη βελτίωση συγκοινωνιακών δικτύων ,την ενίσχυση των τουριστικών οργανώσεων και φυσικά την προβολή στο εξωτερικό παίρνοντας ως προίκα τη διαχείριση και εκμετάλλευση των τουριστικών δημόσιων κτημάτων σηματοδοτώντας την πολιτική αναβάθμιση της σημασίας του τουρισμού.<sup>42</sup>

Τα πρώτα χρόνια παρατηρούμε πως το κράτος αναλαμβάνει το ρόλο του ιδιώτη επενδυτή μέσα από τη δράση του ΕΟΤ για τη δημιουργία έργων υποδομής όμως η απουσία στρατηγικού σχεδιασμού με την απαραίτητη εξειδίκευση ως προς τα προϊόντα και τις περιοχές ανάπτυξης αποτέλεσε την πηγή αρκετών προβλημάτων της τουριστικής πολιτικής στην πορεία καθώς οι κινήσεις περισσότερο γινόντουσαν σπασμωδικά και προσαρμοσμένες σε τάσεις της διεθνούς ζήτησης χωρίς καμία πρόβλεψη για δομικά, περιβαλλοντικά και αναπτυξιακά ζητήματα τα οποία θα προκύπταν στην πορεία.

Τα χρόνια της επταετίας τόσο η αύξηση της ζήτησης όσο και η αύξηση των επενδυτικών κινήτρων οδήγησαν σε ταυτόχρονη αύξηση και των ιδιωτικών επενδύσεων του τομέα .Χαρακτηριστικό των επενδύσεων της επταετίας είναι η προτίμηση σε μεγάλες ξενοδοχειακές μονάδες ,σε συγκεκριμένες κυρίως παραθαλάσσιες περιοχές χωρίς ιδιαίτερες τεχνικές προδιαγραφές που σταδιακά οδήγησαν σε προβληματικές περιπτώσεις υπερπροσφοράς, χαμηλές πληρότητες ,οικονομικές αδυναμίες αποπληρωμής δανείων και έντονα χωροταξικά προβλήματα.

---

<sup>42</sup> Βλάχος Φ. Άγγελος , Τουρισμός και δημόσιες πολιτικές στη σύγχρονη Ελλάδα (1914-1950), Η ανάδυση ενός νεωτερικού φαινομένου , Κέρκυρα , (2016)

Το πρόβλημα της υπερσυγκέντρωσης εντάθηκε και από τη δράση των tour operators που οδηγούσαν τη ζήτηση σε συγκεκριμένους προορισμούς συγκεντρώνοντας την υψηλή ζήτηση και δημιουργώντας σταδιακά υπερκορεσμένες περιοχές.

Από το 1974 και μετά το πρόβλημα εντείνεται καθώς η παροχή κινήτρων συμβάλει στη μαζικοποίηση της υποδομής σε ήδη φορτωμένες περιοχές αν και η ιδιαίτερη έμφαση κινήτρων δίνεται σε μικρότερης κλίμακας επενδύσεις και στην προσπάθεια ανάπτυξης προβληματικών περιοχών της περιφέρειας μέσα από τον τουρισμό . Ήδη από αυτή την χρονική περίοδο βλέπουμε να ανοίγει η συζήτηση για εναλλακτικές μορφές τουρισμού χωρίς όμως αυτή να συνοδεύεται από τα κατάλληλα επενδυτικά κίνητρα ούτε από το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης.

Ομοίως τη δεκαετία του '80 η τουριστική πολιτική όπως διαμορφώνεται μέσα από τους αναπτυξιακούς νόμους στηρίζεται στα επενδυτικά κίνητρα αλλά η προαναφερθείσα απουσία μακρόπνοου στρατηγικού σχεδιασμού και η έλλειψη κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου εντείνει τα κοινωνικά ,οικονομικά και περιβαλλοντικά προβλήματα στις τουριστικές περιοχές . Από τη δεκαετία του '90 και ύστερα ,επιχειρείται η ενίσχυση μονάδων σε μη κορεσμένες περιοχές και ταυτόχρονα ο εκσυγχρονισμός στις ήδη υφιστάμενες δομές χωρίς όμως να μπορούμε να μιλήσουμε για ουσιαστικά αποτελέσματα.

Ειδικότερα στα χρονικά πλαίσια που μας ενδιαφέρουν ,αυτά δηλαδή της Γ ' Ελληνικής Δημοκρατίας , συναντάμε από τα τέλη της δεκαετίας του '70 τις εξής αναπτυξιακές παρεμβάσεις :

-τον Νόμο 289/76 (ΦΕΚ 176 τ Α/1976) “περί παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη παραμεθόριων περιοχών και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων.”

Εδώ συναντάμε αναφορές σε κίνητρα για την ανάπτυξη παραμεθόριων περιοχών όπως τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου και η Ξάνθη μέσω αφορολόγητων εκπτώσεων ,επιδότηση επιτοκίου και επιχορηγήσεις του κόστους κατασκευής νέων κτιριακών εγκαταστάσεων.

-τον Νόμο 849/78 (ΦΕΚ 232 Α/1978) “περί παροχής κινήτρων για την ενίσχυση της περιφερειακής και οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.”

Στον τουριστικό τομέα , αναφορικά με το ήδη υπάρχον θεσμικό πλαίσιο αναπτυξιακών κινήτρων δεν έφερε μεγάλες αλλαγές. Οι κυριότερες μεταβολές που επέφερε συνοπτικά είναι η παράταση της φορολογικής έκπτωσης από τα κέρδη στην περιοχή Β, η παράταση του κινήτρου έκπτωσης για δαπάνες διαφήμισης και προβολής στις περιοχές Α, επεκτείνοντας το και στα γραφεία τουρισμού εκτός από τα ξενοδοχεία ,και η παράταση ορισμένων δασμολογικών απαλλαγών στις ξενοδοχειακές επιχειρήσεις.

-τον Νόμο 1116/81 (ΦΕΚ Α-8/14-1-1981) “περί παροχής κινήτρων για την ενίσχυση της περιφερειακής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και τη ρύθμιση συναφών θεμάτων.”

Στον τουριστικό τομέα διατηρεί τις ίδιες τουριστικές περιοχές και ορίζει αναλυτικά τα ποσοστά επιχορηγήσεων και επιδοτήσεων για τις ξενοδοχειακές μονάδες. Επίσης για την κατάταξη των ξενοδοχειακών μονάδων σε κάποια από τις κατηγορίες επιδοτήσεων ορίζει κριτήρια όπως η τοποθεσία εγκατάστασης, το μέγεθος και η κατηγορία τους.

-τον Νόμο 1262/82 (ΦΕΚ Α-70/16-6-1982) για την “παροχή κινήτρων ενίσχυσης της περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας και τροποποίηση συναφών διατάξεων.”

Στον τομέα του τουρισμού ο νέος Νόμος αναγνωρίζει ως παραγωγική επένδυση κάθε δαπάνη για την κατασκευή ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων ή την αγορά ξενοδοχειακών κτιρίων και εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε αδράνεια ,εγκαταστάσεων ιαματικών πηγών , μόνιμων εγκαταστάσεων κατασκήνωσης και χειμερινού τουρισμού όπως και για τη δημιουργία επιχειρήσεων παροχής στήριξης τουριστικών μονάδων . Επίσης δίνει τη δυνατότητα επιχορήγησης επενδύσεων σε τουριστικές μονάδες άνω των τριακοσίων κλινών που έως τότε ήταν το όριο ενώ ορίζει τέσσερεις νέες τουριστικές περιοχές Α,Β,Γ και Δ αλλάζοντας τα γεωγραφικά δεδομένα του προηγούμενου Νόμου.

-τον Νόμο 1892/90 (ΦΕΚ Α 101/31-7-1990) “ για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις.”

Ειδικότερα στον τουριστικό τομέα δίνει τη δυνατότητα ένταξης σε περισσότερες επιχειρήσεις και παρέιχε κίνητρα που αφορούσαν αναβαθμίσεις σπιτιών ,διατηρητέων κτιρίων ,διασκευαζόμενων ξενώνων . ανεξάρτητα με τον αριθμό μονάδων που είχε στην κατοχή του ο ιδιοκτήτης καταργώντας το όριο των τριών ιδιοκτησιών. Επίσης παρέιχε κίνητρα για τη δημιουργία μαρίνων ,συνεδριακών κέντρων και γηπέδων γκολφ ενώ παρέιχε και ειδικές επιχορηγήσεις για την αναβάθμιση και εκσυγχρονισμό των τουριστικών εγκαταστάσεων. Τέλος προέβλεπε αφορολόγητες εκπτώσεις και αυξημένες αποσβέσεις ανάλογα με την περιοχή που υπαγόταν η επένδυση.

-τον Νόμο 2601/98 (ΦΕΚ 81/15-4-1998) περί “ενισχύσεων ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική και περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας.”

Στον τουριστικό τομέα δίνει τη δυνατότητα υπαγωγής για την ίδρυση ή επέκταση ξενοδοχειακών μονάδων τουλάχιστον Β κατηγορίας ,τον εκσυγχρονισμό ξενοδοχειακών μονάδων τουλάχιστον Γ κατηγορίας ή μονάδων παραδοσιακής οργάνωσης ή κατασκηνωτικών κέντρων τουλάχιστον Γ κατηγορίας, την μετατροπή κτιρίων και παραδοσιακών οικιών σε ξενοδοχεία τουλάχιστον Γ κατηγορίας καθώς και για την ίδρυση ,επέκταση και εκσυγχρονισμό συνεδριακών κέντρων ,κέντρων χειμερινού τουρισμού ,ιαματικών λουτρών, γηπέδων γκολφ και μαρίνων.

-τον Νόμο 3299/04 (ΦΕΚ 261/Α/23-12-2004)αναφορικά με τα “κίνητρα ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη και την περιφερειακή σύγκλιση.”

Αναφορικά με τον τομέα του τουρισμού ,τα σχέδια που υπάγονται αφορούν την ίδρυση ή επέκταση ξενοδοχειακών μονάδων τουλάχιστον τριών αστέρων σε μη κορεσμένες περιοχές και πέντε αστέρων σε κορεσμένες περιοχές, τον εκσυγχρονισμό εν λειτουργία ξενοδοχειακών μονάδων κατηγορίας δύο αστέρων, πρώην Γ κατηγορίας ,καθώς και κατώτερης των δύο αστέρων κατηγοριών τα οποία χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα ή παραδοσιακά που μετά τον εκσυγχρονισμό τους να αναβαθμίζονται σε επίπεδο δύο αστέρων καθώς και τον εκσυγχρονισμό μονάδων δύο αστέρων ή αναβάθμιση κατώτερης κατηγορίας σε δύο αστέρων που έχουν διακόψει

τη λειτουργία τους προσωρινά μέχρι πέντε χρόνια το ανώτερο χωρίς να έχει υπάρξει αλλαγή χρήσης του κτιρίου. Επίσης τη μετατροπή παραδοσιακών ή διατηρητέων κτιρίων σε ξενοδοχειακές μονάδες τουλάχιστον δύο αστέρων, τον εκσυγχρονισμό τουριστικών κατασκηνώσεων τουλάχιστον Γ κατηγορίας και την ίδρυση , επέκταση και εκσυγχρονισμό συνεδριακών κέντρων, χιονοδρομικών κέντρων ,ιαματικών πηγών ,μαρίνων ,κέντρων θαλασσοθεραπείας, γηπέδων γκολφ, κέντρων τουριστικής υγείας ,κέντρα αθλητικού τουρισμού και θεματικών πάρκων.

Από τις δαπάνες εξαιρούνται ο εκσυγχρονισμός ολοκληρωμένης μορφής ξενοδοχειακών μονάδων που έχουν υπαχθεί στον τρέχοντα νόμο ή στους 1262/82,1892/90 και 2601/98 πριν παρέλθει πενταετία από την έναρξη λειτουργίας καθώς και η ανέγερση ,επέκταση και εκσυγχρονισμός καταλυμάτων ,ενοικιαζόμενων δωματίων και ενοικιαζόμενων επιπλωμένων διαμερισμάτων ανεξάρτητα κατηγορίας.

-τον Νόμο 3908/11 (ΦΕΚ Α 8/01-02-2011) σχετικά με την “ενίσχυση ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη ,την επιχειρηματικότητα και την περιφερειακή συνοχή.”

Ειδικότερα στον τουριστικό τομέα μπορούν να ενταχθούν επενδυτικά σχέδια για την ίδρυση ,την επέκταση ή τον εκσυγχρονισμό ολοκληρωμένων μορφών ξενοδοχειακών μονάδων που ανήκουν ή αναβαθμίζονται σε κατηγορία τριών αστέρων καθώς και οι επενδύσεις τουρισμού υγείας. Επίσης μπορούν να υπαχθούν σχέδια μετατροπής παραδοσιακών ή διατηρητέων κτιρίων σε ξενοδοχειακές μονάδες τουλάχιστον τριών αστέρων και οι επενδύσεις εκσυγχρονισμού ξενοδοχειακών μονάδων που λειτουργούν σε παραδοσιακά ή διατηρητέα κτίρια και ανήκουν ή αναβαθμίζονται σε κατηγορία τριών αστέρων.

-τον Νόμο 4146/13 (ΦΕΚ Α 90/18-4-2013) σχετικά με τη “διαμόρφωση φιλικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος για τις στρατηγικές και ιδιωτικές επενδύσεις και άλλες διατάξεις.”

Ο Νόμος 4146/13 ουσιαστικά δεν αποτελεί νέο αναπτυξιακό νόμο αλλά τροποποιεί και συμπληρώνει διατάξεις των αναπτυξιακών νόμων 3299/04 και 3908/11 ενώ στοχεύει στην επιτάχυνση των διαδικασιών έγκρισης και την αύξηση της διαφάνειας προσπαθώντας να συμβάλει στον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου των ιδιωτικών επενδύσεων.



-τον Νόμο 4399/16 (ΦΕΚ Α 117/22-6-2016) σχετικά με το “θεσμικό πλαίσιο για τη σύσταση καθεστώτων ενισχύσεων ιδιωτικών επενδύσεων για την περιφερειακή και οικονομική ανάπτυξη της χώρας ,τη σύσταση Αναπτυξιακού Συμβουλίου και άλλες διατάξεις.”

Ειδικότερα στον τομέα του τουρισμού ,υπάγονται στα καθεστάτα ενισχύσεων η ίδρυση ή επέκταση ξενοδοχειακών μονάδων τουλάχιστον τριών αστέρων, ο εκσυγχρονισμός ολοκληρωμένης μορφής ξενοδοχειακών μονάδων που ανήκουν ή αναβαθμίζονται στην κατηγορία τριών αστέρων αφού παρέλθει πενταετία από την έναρξη λειτουργίας της ή από την ημερομηνία ολοκλήρωσης της προηγούμενης επένδυσης εκσυγχρονισμού ολοκληρωμένης μορφής της μονάδας και η επέκταση και ο εκσυγχρονισμός ολοκληρωμένης μορφής ξενοδοχειακών μονάδων που έχουν διακόψει τη λειτουργία τους με προϋπόθεση να μην έχει γίνει αλλαγή χρήσης του κτηρίου κατά τη διακοπή και να ανήκουν ή να αναβαθμίζονται σε κατηγορία τριών αστέρων. Ακόμα υπάγονται η ίδρυση ,επέκταση και εκσυγχρονισμός ολοκληρωμένης μορφής τουριστικών κατασκηνώσεων με την προϋπόθεση να ανήκουν ή να αναβαθμίζονται στη Γ κατηγορία, η ίδρυση και εκσυγχρονισμό ολοκληρωμένης μορφής ξενοδοχειακών μονάδων εντός χαρακτηρισμένων παραδοσιακών ή διατηρητέων κτηρίων τα οποία ανήκουν ή αναβαθμίζονται σε κατηγορία δύο αστέρων και σύνθετα τουριστικά καταλύματα εκτός του μέρους αυτών που αφορά σε προς μεταβίβαση ή μακροχρόνια μίσθωση κτήρια και εγκαταστάσεις με την προϋπόθεση ότι κατατίθενται ως ενιαία επενδυτικά σχέδια.

Τέλος υπάγονται οι εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής (συνεδριακά κέντρα ,γήπεδα γκολφ ,κέντρα ιαματικού τουρισμού κλπ.) όπως αυτές, ορίζονται ,εγκαταστάσεις αγροτουρισμού ή οινοτουρισμού όταν υποβάλλεται επενδυτικό σχέδιο από επιχειρηματικές συστάδες και η ίδρυση ξενώνων φιλοξενίας νέων εφόσον οι δικαιούχοι είναι οι προβλεπόμενοι στις περιπτώσεις των παραγράφων του τρέχοντος Νόμου.

Η Ελληνική τουριστική πολιτική ,ως προς τις επιδιώξεις της ,όπως διαφαίνονται και μέσα από τις αναπτυξιακές προσεγγίσεις των επενδυτικών νόμων, στηρίζεται στην επιχειρηματολογία ότι ο τουρισμός είναι μία πηγή πλούτου που επιδρά θετικά ως προς τις αναπτυξιακές προθέσεις της χώρας αλλά παραμένει σε βάθος χρόνου μονοδιάστατη ,χωρίς μεγάλες μεταβολές ενώ οι παράμετροι που την

χαρακτηρίζουν από τη μεταπολεμική περίοδο έως σήμερα σχετίζονται κυρίως με πρότυπα διαμόρφωσης του οργανωμένου μαζικού τουρισμού<sup>43</sup>.

Η εκάστοτε πολιτική ηγεσία αναδεικνύει μεν τη σπουδαιότητα του τουρισμού και το σημαντικό του ρόλο στα πλαίσια της οικονομικής ανάπτυξης αλλά επί της ουσίας δεν καταθέτει μία ολοκληρωμένη τουριστική πολιτική συνδεδεμένη με τους υπόλοιπους τομείς οικονομικής δραστηριότητας μέσα σε ένα σταθερό θεσμικό πλαίσιο με μακροχρόνια προοπτική.

Ο Τσάρτας αποδίδει τη συγκεκριμένη διαπίστωση στην αίσθηση βεβαιότητας που ακολουθεί για χρόνια την ελληνική τουριστική πολιτική και στηρίζεται στην πράξη από τη διακύμανση βασικών μεγεθών και τις αυξητικές τάσεις τουριστικής ζήτησης και εσόδων, με αποτέλεσμα να μην λαμβάνει για μεγάλο διάστημα υπόψη άλλα ποιοτικά χαρακτηριστικά που αποδείκνυαν τη σταδιακή υποβάθμιση του τουριστικού μας προϊόντος και τη μείωση της ανταγωνιστικότητας του προορισμού με αποτέλεσμα να την απασχολεί μόνο η επίλυση βραχυπρόθεσμων συγκυριακών προβλημάτων.

Ειδικότερα ,αναφορικά με τις επιδόσεις των αναπτυξιακών κινήτρων, παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον το γεγονός της επίδρασης τους στην αναπτυξιακή διαδικασία καθώς σε έρευνες αποτίμησης τους ,παρουσιάζεται χαμηλή αποτελεσματικότητα ενώ σε μεγάλο βαθμό τα ποσά που διατέθηκαν δεν διοχετεύθηκαν σε σημαντικές για την ανταγωνιστικότητα του κλάδου επενδύσεις. Ως κύρια στοιχεία αυτής της αναποτελεσματικότητας ξεχωρίζουν οι καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση ,η ανεπάρκεια πόρων, η έλλειψη στόχευσης και η γραφειοκρατία <sup>44</sup>

Από τα παραπάνω εύκολα συμπεραίνουμε πως την ασκηθείσα πολιτική χαρακτηρίζει σε μεγάλο βαθμό η σπατάλη πόρων και η μη επίλυση, αλλά αντίθετα η εντατικοποίηση , χρόνιων παθογενειών με προεξέχουσα την υπερσυγκέντρωση της προσφοράς σε συγκεκριμένες χωρικές περιφέρειες . Η άρση των "αντικινήτρων" είναι

---

<sup>43</sup> Τσάρτας Π., "Κριτική αποτίμηση των παραμέτρων συγκρότησης των χαρακτηριστικών της μεταπολεμικής τουριστικής ανάπτυξης" στο "Τουριστική ανάπτυξη : Πολυεπιστημονικές προσεγγίσεις ,Αυγερινού- Κολώνια Σ., Ζαχαράτος Γ. Et al, Εξάντας, (2000)

<sup>44</sup> Κουζέλης Α., «ΙΤΕΠ, Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των επενδυτικών κινήτρων :Η Ελληνική εμπειρία", Επτάλοφος, (2001)

μία απαραίτητη προϋπόθεση για την ουσιαστική και αποτελεσματική εφαρμογή της εκάστοτε χαραχθείσας πολιτικής με τον ταυτόχρονο εκσυγχρονισμό φορέων και δομών ενώ η βελτίωση και σταθεροποίηση του θεσμικού πλαισίου του κλάδου αποτελεί μεταξύ άλλων απαραίτητο στοιχείο ουσιαστικής ενεργοποίησης.<sup>45</sup>

Διαχρονικά ο προσανατολισμός των εθνικών επιλογών έχει κυρίως αναπτυξιακό χαρακτήρα και το γενικό πλαίσιο παρεμβάσεων συνοπτικά επικεντρώνεται σε δράσεις υλοποίησης έργων υποδομής ,έργων ενίσχυσης του ανθρώπινου δυναμικού ,έργων προβολής και έργων ανάπτυξης της ανταγωνιστικότητας ενώ κύριοι στόχοι διαμορφώνονται η βιώσιμη ανάπτυξη του τομέα ,η βελτίωση και η διαφοροποίηση του προϊόντος ,η κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού και η προώθηση του τουριστικού προϊόντος.

Ειδικότερα κατά την τελευταία δεκαετία τρεις διαφορετικές έρευνες , «Ελληνικός τουρισμός 2020 - πρόταση για νέο αναπτυξιακό μοντέλο» (ΣΕΤΕ) , «Ελλάδα-10 χρόνια μπροστά- προσδιορίζοντας το νέο μοντέλο ανάπτυξης της Ελλάδας» (McKinsey) και «Στρατηγική ανάπτυξης του Ελληνικού τουρισμού 2011-2020 – στόχοι και προτεραιότητες» ( υπουργείο πολιτισμού και τουρισμού ) κατέγραψαν τις υπάρχουσες αδυναμίες και πρότειναν αναπτυξιακές κατευθύνσεις.

Ο ΣΕΤΕ ζητάει συγκεκριμένες ενέργειες προβολής ,οργανωτικές και θεσμικές μεταρρυθμίσεις , αλλαγή προσανατολισμού στον τομέα της προσφοράς και αλλαγή στον τρόπο με τον οποίο προσεγγίζεται και διαχειρίζεται ο τομέας της ζήτησης.

Η McKinsey προτείνει νέο προσδιορισμό αναφορικά με την προσέγγιση της εμπορικής πολιτικής, τη βελτίωση της ποιότητας των υποδομών και την επιτάχυνση των επενδύσεων , βελτίωση προσβάσεων και μεταφορών και αναβάθμιση στον τομέα της τεχνογνωσίας και των επαγγελματικών δεξιοτήτων.

Το υπουργείο πολιτισμού και τουρισμού τέλος προτείνει δύο βασικές ενότητες ανάπτυξης του τουρισμού , την προσέλκυση επενδύσεων σε νέες και βελτιωμένες υποδομές και την ανάπτυξη αγορών με παράλληλη αύξηση εσόδων και αφίξεων μέσα

---

<sup>45</sup> Κουζέλης Α., «ΙΤΕΠ, Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των επενδυτικών κινήτρων :Η Ελληνική εμπειρία» ,Επτάλοφος,(2001)

από ένα πλέγμα δράσεων και παράλληλων νομοθετικών ρυθμίσεων για θέματα ιδιωτικοποιήσεων υποδομών, άνοιγμα κλειστών επαγγελματιών κ.α..

Η νομοθετική παραγωγή της δεκαετίας κινήθηκε όντως με προσανατολισμό τη στήριξη επενδυτικών δράσεων μέσα από προβλέψεις για νέες μορφές καταλυμάτων , την απλούστευση διαδικασιών ίδρυσης και λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων ,τη ρύθμιση θεμάτων βραχυχρόνιων μισθώσεων, την απλοποίηση όρων χρήση γης και δόμησης ενώ ξεκίνησε η προσπάθεια για τη δημιουργία του νέου χωροταξικού για τον τουρισμό προς αντικατάσταση του προηγούμενου το οποίο κατέπεσε στα πλαίσια του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Παράλληλα έγιναν ρυθμίσεις για την κατάργηση κλειστών τουριστικών επαγγελματιών και προωθήθηκαν ρυθμίσεις για μορφές εναλλακτικού τουρισμού. Στα πλαίσια διοικητικών αλλαγών ξεχωρίζει η ανακατάταξη των αρμοδιοτήτων και της δομής του ΕΟΤ καθώς πλέον μετατρέπεται σχεδόν εξ ολοκλήρου σε μονάδα τουριστικού marketing με την απορρόφηση των υπολοίπων αρμοδιοτήτων από το αρμόδιο υπουργείο ενώ και στο κομμάτι της τουριστικής εκπαίδευσης η άμεση ευθύνη πέρασε στο υπουργείο.

Η τάση αλλαγής στην διαμόρφωση της τουριστικής πολιτικής από το 2010 και μετά βρίσκει σίγουρα τις ρίζες της στην οικονομική κρίση του 2008 η οποία κλόνησε την βεβαιότητα ετών που συνόδευε την τουριστική ζήτηση και τα αναμενόμενα έσοδα από τον κλάδο . Έχουμε ήδη αναφέρει πως αυτή η βεβαιότητα μείωνε την ανάγκη δημιουργίας μίας συγκροτημένης στρατηγικής και μίας ολοκληρωμένης τουριστικής πολιτικής με αποτέλεσμα οι αρμόδιοι φορείς να προβαίνουν μόνο σε περιστασιακές και αποσπασματικές παρεμβάσεις για την επίλυση συγκυριακών προβλημάτων.

Η περίοδος της κρίσης αποτέλεσε ένα παράθυρο ευκαιρίας για την επίσπευση μεταρρυθμίσεων και αλλαγών σε άλλους τομείς που επηρέασαν θετικά και τον τομέα του τουρισμού ενώ η προσαρμοστικότητα που έδειξε ο τομέας στις ιδιαίτερες νέες οικονομικές συνθήκες αναβάθμισε το ρόλο του στη ατζέντα και στη συζήτηση για τη δημιουργία νέων αναπτυξιακών προτύπων ως αντίδοτο στην κρίση.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

### Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ

Τα βασικά μεγέθη του τουρισμού έχουν ιδιαίτερο ρόλο ως σημείο αναφοράς για την κατανόηση της διαρκώς αυξανόμενης σημασίας του τομέα .Η παρακολούθηση τους είναι απαραίτητη για την αξιολόγηση και την ανατροφοδότηση αναφορικά με τις εθνικές πολιτικές που εφαρμόζονται και μέσα από αυτά μπορούμε να εντοπίσουμε την ανάγκη για παρακολούθηση συγκεκριμένων προγραμμάτων και δράσεων ως προς την αποτελεσματικότητα τους και την ποιότητα αντιμετώπισης μέσα από αυτά διαφόρων στόχων.

Ο τουρισμός ήδη από τις δεκαετίες του '50 και του '60 αποτέλεσε έναν από τους σημαντικότερους ελληνικούς οικονομικούς κλάδους και ένας κύριος μοχλός ανάπτυξης. Σταδιακά από τις περίπου 5 εκ. αφίξεις το 1978 φτάσαμε στις περίπου 31,3 εκ. αφίξεις το 2019. Ανάμεσα στα οφέλη του τουρισμού αναφορικά με την οικονομία συνοπτικά αναφέρουμε τη συμβολή του στην ανάπτυξη και μεγέθυνση πολλών κλάδων οικονομικής δραστηριότητας, τη μεγάλη σημασία του ως πηγή συναλλάγματος, τη συμβολή του στη δημιουργία θέσεων εργασίας ,τη δημιουργία εισοδήματος και τη διάχυση αυτού στις περιοχές που αναπτύσσεται καθώς και πρόκληση πολλαπλασιαστικών επιδράσεων που διευρύνουν τον οικονομικό του ρόλο ακόμα περισσότερο.

Το 2019 ο τουρισμός παρουσίασε αύξηση εσόδων κατά 13,1 % ή 2.359 εκ. Ευρώ, ενώ η αύξηση της άμεσης συνεισφοράς του στην οικονομία της χώρας αποτιμάται σε πάνω από 2.299 εκ σε σχέση με το 2018. Η οικονομική συνεισφορά του στο ΑΕΠ αντιστοιχεί στο 12,5 % ενώ αν αναλογιστούμε την έμμεση συνεισφορά του ο αριθμός θα μπορούσε να φτάσει μεταξύ 27,5% -33,1 %<sup>46</sup>.

Από κάθε ευρώ τουριστικής δραστηριότητας δημιουργείται από 1,2 έως 1,65 πρόσθετης οικονομικής δραστηριότητας ενώ ως αποτέλεσμα για κάθε 1 ευρώ τουριστικού εσόδου το ΑΕΠ αυξάνεται κατά 2,2- 2,65 ευρώ επιβεβαιώνοντας πως ο

---

<sup>46</sup> Ίκκος Α. , Κουτσός Σ. , “Η συμβολή του τουρισμού στην οικονομία το 2019” , INSETE (2020)

τουρισμός αποτελεί έναν τομέα με μεγάλη διάχυση ωφελειών . Παράλληλα συμβάλλει άμεσα στο 21,7 % ενώ συνολικά σε ποσοστό μεταξύ 37,6 -45,2 % στην απασχόληση και αποτελεί σημαντικό παράγοντα μείωσης της ανεργίας και επιπλέον κύριο οικονομικό παράγοντα εξάρτησης αρκετών , κυρίως νησιωτικών , περιφερειών ( π.χ. Ιόνιο, Κρήτη, Ν. Αιγαίο) .

Σύμφωνα με την μελέτη του INSETE για την συμβολή του τουρισμού στην οικονομία το 2019 , από τις ταξιδιωτικές εισπράξεις καλύφθηκε το 79,9 % του ελλείματος του ισοζυγίου αγαθών . Οι ταξιδιωτικές εισπράξεις αντιστοιχούν στο 78,4 % του συνόλου των εισπράξεων των εξαγωγών όλων των άλλων προϊόντων που εξάγει η χώρα (εξαιρουμένων των εισπράξεων από εξαγωγές πλοίων και καυσίμων) ενώ ανέρχεται σε 87,6 % εάν υπολογίσουμε τις εισπράξεις από αερομεταφορές και θαλάσσιες μεταφορές από εγχώριο τουρισμό.

Ο εισερχόμενος τουρισμός ανήλθε σχεδόν στα 31,3 εκ. ενώ απέφερε κέρδη του ύψους των 17,7 δισ. Ευρώ. Οι αεροπορικές αφίξεις αποτελούν τη συντριπτική πλειοψηφία των αφίξεων ενώ η εποχικότητα των αφίξεων που παρατηρείται επιβεβαιώνει την εξάρτηση από το προϊόν ήλιος- θάλασσα καθώς συντριπτικά το μεγαλύτερο ποσοστό των αφίξεων και των εσόδων καταγράφονται το διάστημα Απρίλιος – Σεπτέμβριος .

Οι διανυκτερεύσεις ανήλθαν στα 232 εκ. παρουσιάζοντας μία αυξητική τάση σε σχέση με το '18 ενώ η μέση κατά κεφαλή δαπάνη διαμορφώθηκε στα 564 ευρώ . Επίσης παρατηρήθηκε μείωση στη μέση διάρκεια παραμονής κατά 1,6 % διαμορφώνοντας την μέση διάρκεια σε 7,4 διανυκτερεύσεις. Μία ενδιαφέρουσα παρατήρηση που αξίζει να σημειωθεί αν και δεν αναφέρεται στον εισερχόμενο τουρισμό, είναι η επισήμανση του ΣΕΤΕ βασισμένη σε δεδομένα της Έρευνας διακοπών της ΕΛΣΤΑΤ, με τελευταία καταγραφή το 2018, αναφορικά με τον εγχώριο τουρισμό που προσδιορίζει την μείωση της δαπάνης του εγχώριου τουρισμού σε σχέση με το 2008 κατά 55 % .

Στο κομμάτι των επενδύσεων και ειδικότερα στις επενδύσεις του ξενοδοχειακού κλάδου, είτε για κατασκευή νέων μονάδων είτε για ανακαίνιση ,σε σχέση με το 2018 παρατηρείται μία μείωση της τάξης του 15 % ενώ αντίστοιχη μείωση της τάξης του 15 % υπολογίζεται και στις επενδύσεις στους άλλους κλάδους

πλην ξενοδοχείων. Συνολικά οι επενδύσεις στον τουρισμό το 2019 ανέρχονται σε 3.244 εκ. ευρώ με 1.178 εκ. να αφορούν δαπάνες εγχώριας προστιθέμενης αξίας .

Η άμεση συνεισφορά του τουρισμού στην ελληνική οικονομία το 2019 διαμορφώνεται σε 23,4 δισ. ενώ εάν υπολογιστούν και τα πολλαπλασιαστικά οφέλη η συνολική συνεισφορά εκτιμάται κατά προσέγγιση μεταξύ 52 -62 δισ. ευρώ ενώ πάνω από το 90 % της τουριστικής δραστηριότητας προέρχεται από το εξωτερικό .

### 5.1 ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΦΙΞΕΩΝ-ΕΙΣΠΡΑΞΕΩΝ

Οι χρονιές 1967 και 1974 χαρακτηρίζονται ως χρονιές τουριστικής καταστροφής καθώς τα γεγονότα της στρατιωτικής χούντας ,τόσο η εγκαθίδρυση όσο και η πτώση δημιούργησαν ένα ασταθές και επίφοβο περιβάλλον με αποτέλεσμα οι συνθήκες να επηρεάσουν το τουριστικό προϊόν της χώρας. Μετά την κρίση του 1974 και τη σταδιακή αποκατάσταση της δημοκρατικής ομαλότητας και ακόμα και αν κατά διαστήματα υπήρξαν χρονιές τουριστικής κάμψης , οι τουριστικές αφίξεις ακολουθούν αυξητική πορεία.

Κατά την περίοδο 1974-1991 , η τουριστική πολιτική είχε καθοριστικό ρόλο στην έκταση και στον τρόπο ανάπτυξης της τουριστικής βιομηχανίας. Μέχρι το 1973 η τουριστική πολιτική απέβλεπε στην ταχεία ανάπτυξη του τομέα για την μεγιστοποίηση των συναλλαγματικών εσόδων και την κάλυψη του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ενώ συνεχίστηκε η ευνοϊκή χρηματοδότηση και η παροχή κινήτρων. Στη συνέχεια γίνονται προσπάθειες για την επίτευξη στόχων περιφερειακής πολιτικής και τουριστικής ανάπτυξης μέσα από τους αναπτυξιακούς νόμους και τα προγράμματα των περιόδων, αν και τα αποτελέσματα δεν ήταν τα αναμενόμενα . Χαρακτηριστικά στοιχεία της περιόδου είναι επίσης η εισαγωγή στον τουριστικό κλάδο μεθόδων παραγωγής και οργάνωσης που εφαρμόζονται στον κλάδο της βιομηχανίας όπως η εισαγωγή συστημάτων management και marketing

,συστήματα πληροφορικής ,συστήματα οργάνωσης γραφείου ,εκπαίδευση προσωπικού κ.λπ.<sup>47</sup>.

Το 1978 οι αφίξεις υπολογίζονται περίπου στα 5.081.033 επιβεβαιώνοντας την ραγδαία αύξηση της δεκαετίας του 70 σε σχέση με το παρελθόν με τις αντίστοιχες εισπράξεις να αγγίζουν περίπου τα 1.050 εκ. ευρώ .<sup>48</sup> Αν και τα πρώτα χρόνια του 80 παρατηρείται μία σχετική στασιμότητα μετά το 1983 συνεχίζεται ο αυξητικός ρυθμός και το 1989 παρατηρούμε 8.081.851 αφίξεις που σε συσχέτιση με τις αφίξεις του 1984 εμφανίζει μία αύξηση κοντά στο 46 % ενώ τα έσοδα του 1989 φτάνουν τα 1.819 εκ. ευρώ .

Το 1990 οι τουριστικές αφίξεις διαμορφώνονται στα 8.873.310 εκ. παρουσιάζοντας μία αύξηση της τάξης του 9,7 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά ενώ τα έσοδα διαμορφώνονται στα 2.792,4 εκ. ευρώ παρουσιάζοντας μια μεγάλη αύξηση σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά. Το 1991 αποτελεί μία ιδιαίτερη χρονιά καθώς οι γενικότερες εξωτερικές συγκυρίες επηρεάζουν το τουριστικό προϊόν με αποτέλεσμα να μιλάμε για μία χρονιά τουριστικής κρίσης<sup>49</sup> καθώς οι αφίξεις διαμορφώνονται σε 8.036.127 εκ. εμφανίζοντας μία μείωση 9,4 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά ενώ τα έσοδα διαμορφώνονται σε 3.166,7 εκ. ευρώ .

Συνοπτικά η κίνηση αφίξεων και εισπράξεων από αλλοδαπούς (εξαιρουμένης της κρουαζιέρας ) τα έτη 1978-1991 διαμορφώνεται ως εξής<sup>50</sup> :

#### Πίνακας 1 : Διαμόρφωση αφίξεων εισπράξεων (1978-1991)

---

<sup>47</sup> Π. Τσάρτας, Δ. Λαγός, Α. Παπαθεοδώρου κ.α. Συμμετοχή στο έργο «Η σημασία του Τουρισμού για την ελληνική οικονομία/ κοινωνία & προτάσεις πολιτικής για την τουριστική ανάπτυξη». Φορέας υλοποίησης Εργαστήριο Τουριστικών Ερευνών και Μελετών (ΕΤΕΜ) του Πανεπιστημίου Αιγαίου. Χρηματοδότης Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΣΕΤΕ) , (2010)

<sup>48</sup> Στοιχεία ΣΕΤΕ ,ΕΣΥΕ , ΕΟΤ

<sup>49</sup> Ως τουριστική καταστροφή ορίζουμε την πτώση στις τουριστικές αφίξεις πλέον του 10 % , τουριστική κρίση όταν έχουμε πτώση ως 10 % και τέλος τουριστική κάμψη όταν ο ρυθμός αύξησης των τουριστικών αφίξεων είναι μικρότερος του 2 % ή μηδενικός . ( Παπανίκος Γ. , Κάμψεις και κρίσεις του Ελληνικού τουρισμού από το 1951 μέχρι σήμερα , στο Ελληνικός τουρισμός :εξαμηνιαία έκθεση ανάλυσης των τουριστικών τάσεων, ΑΤΕΜ 2009 )

<sup>50</sup> Στοιχεία ΣΕΤΕ , ΕΣΥΕ, ΕΟΤ



Έτος	Αφίξεις (εκ.)	Εισπράξεις (εκ. ευρώ)
1978	5081033	1049,9
1979	5798360	1206,1
1980	4795900	1231,4
1981	5094349	1744,9
1982	5032822	1578,9
1983	4778477	1338
1984	5523212	1619,8
1985	6574000	1848,9
1986	7089679	1837,2
1987	7564000	1977,4
1988	7778000	2070,3
1989	8081851	1819

1990	8873310	2792,4
1991	8036127	3166,7

Κατά την περίοδο 1992-σήμερα , το παγιωμένο για πολλά χρόνια Ελληνικό τουριστικό μοντέλο αρχίζει να δείχνει πλέον ξεκάθαρα σημάδια κορεσμού και οι ρυθμοί ανάπτυξης να μειώνονται .Η κρίση του μοντέλου ήλιος-θάλασσα χτυπάει πλέον το καμπανάκι και είναι φανερή η αναγκαιότητα για μετατροπή ,διαφοροποίηση και εμπλουτισμό του τουριστικού της προϊόντος με την ανάπτυξη νέων μορφών τουρισμού, τη βελτίωση της ποιότητας και την προώθηση της αειφορίας . Τα αναπτυξιακά προγράμματα της δεκαετίας του '90 λειτουργούν περισσότερο ως αποσπασματικές και κατακερματισμένες παρεμβάσεις ενώ και οι πρώτοι αναπτυξιακοί νόμοι της δεκαετίας χωρίς να συνδυάζονται με μία συντονισμένη γενικότερη πολιτική αδυνατούν να δώσουν ικανοποιητικές λύσεις. Μέσα από τα προγράμματα της δεκαετίας του 2000 και εξαιτίας της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η τουριστική πολιτική αρχίζει να διαμορφώνεται σε νέα κατεύθυνση όμως οι συνθήκες της οικονομικής κρίσης και της υγειονομικής κρίσης που ακολουθεί συμβάλλουν στην καθυστέρηση της επίτευξης των στόχων της.

Το 1992 παρατηρείται ανάκαμψη σε σχέση με την κρίση της προηγούμενης χρονιάς με τις αφίξεις να φτάνουν τα 9.331.360 παρουσιάζοντας μία αύξηση της τάξης περίπου του 16 % σε σχέση με το 1991 ενώ τα έσοδα διαμορφώνονται σε 3.506,5 εκ. ευρώ . Έως το 1997 με μικρές αυξομειώσεις παρουσιάζεται μία σταθερότητα αναφορικά με την ανάπτυξη των αφίξεων και μετά από την τουριστική κρίση της περιόδου 1995-1996 , οι αφίξεις του 1997 διαμορφώνονται σε 9.771.482 με τα αντίστοιχα έσοδα να κυμαίνονται σε 4.593,1 εκ. ευρώ . Βλέπουμε λοιπόν πως το 1997 σε σχέση με το 1992 οι αφίξεις παρουσιάζουν μία αύξηση της τάξης του 4,7 % .

Το 1998 οι αφίξεις διαμορφώνονται σε 10.329.864 με τις εισπράξεις να φτάνουν τα 5.513,8 εκ. ευρώ και ακολουθούν ανοδική πορεία έως το 2001 ενώ ακολούθως τις χρονιές 2002,2003 παρατηρείται οριακά περίοδο κρίσης με

αντίστοιχες μειώσεις της τάξης του 0,7 % και 0,6 % . Το 2003 παρά όλα αυτά , εμφανίζει 12.500.000 αφίξεις και έσοδα 9.500 εκ. ευρώ ενώ σε σχέση με το 1998 οι αφίξεις παρουσιάζουν μία άνοδο της τάξης του 21 % .

Το 2004 ,χρονιά με μεγάλη προσδοκία για τον ελληνικό τουρισμό λόγω ολυμπιακών αγώνων στην Αθήνα , βλέπουμε τις αφίξεις να διαμορφώνονται σε 11.700.000 παρουσιάζοντας πτώση 6,4 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά και τα έσοδα να φτάνουν τα 10.347,8 εκ. ευρώ. Τα επόμενα χρόνια παρατηρείται αυξητική τάση στις αφίξεις έως το 2008 όπου παρατηρείται μία κάμψη του ρυθμού και ακολούθως το 2009 όπου παρουσιάζεται να συγκεντρώνει 14.900.000 αφίξεις και εμφανίζει πτώση της τάξης του 6,7 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά και τα έσοδα διαμορφώνονται σε 10.4 εκ. ευρώ . Οι αφίξεις του 2009 σε σχέση με αυτές του 2004 εμφανίζονται αυξημένες κατά περίπου 27 % .

Το 2010 οι αφίξεις διαμορφώνονται στα 15.000.000 παρουσιάζοντας μία οριακή αύξηση της τάξης του 0,7 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά ,κάτι που μας δείχνει πως πρόκειται για μία χρονιά κάμψης ενώ τα έσοδα αγγίζουν τα 9.600 εκ. ευρώ . Την επόμενη χρονιά οι αφίξεις παρουσιάζουν μία αύξηση του 9,3 % για να ακολουθήσει μία πτώση του 5,4 % το 2012. Τα επόμενα χρόνια οι αφίξεις ακολουθούν ανοδική πορεία για να καταλήξουμε το 2015 στις 23.600.000 αφίξεις και τα 13.600 εκ. ευρώ . Σε σχέση με το 2010 βλέπουμε πως οι αφίξεις του 2015 παρουσιάζουν μία αύξηση της τάξης του 57 % .

Το 2016 οι αφίξεις διαμορφώνονται στα 24.700.000 παρουσιάζοντας μία αύξηση του 4,7 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά με τα έσοδα να φτάνουν τα 12.700 εκ. ευρώ . Τα επόμενα χρόνια οι αφίξεις συνεχίζουν την ανοδική πορεία τους φτάνοντας το 2019 στις 31.300.000 αφίξεις και έσοδα ύψους 17.700 εκ. ευρώ για να ακολουθήσει ίσως η μεγαλύτερη τουριστική κρίση με τις απρόβλεπτες συνέπειες της πανδημίας να δημιουργούν νέες συνθήκες και περιορισμούς για το ελληνικό τουριστικό προϊόν. Το 2019 σε σχέση με το 2016 οι αφίξεις παρουσίασαν μία αύξηση της τάξης του 26,7 % . Το 2020 υπήρξε μία παγκόσμιου βεληνεκούς τουριστική καταστροφή με την Ελλάδα να δέχεται μόλις 7.400.000 αφίξεις γνωρίζοντας μείωση της τάξης του 76 % σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά και τα έσοδα να φτάνουν μετά βίας τα 4.300 εκ. ευρώ.

Συνοπτικά η κίνηση αφίξεων και εισπράξεων από αλλοδαπούς (εξαιρουμένης της κρουαζιέρας ) τα έτη 1992-2020 διαμορφώνεται ως εξής<sup>51</sup> :

Πίνακας 2 : Διαμόρφωση αφίξεων – εισπράξεων (1992-2020)

Έτος	Αφίξεις (εκ.)	Εισπράξεις (εκ. ευρώ)
1992	9331360	3506,5
1993	9412823	3755,2
1994	10403489	4238,1
1995	10001966	4153,4
1996	9041676	4049,9
1997	9771482	4593,1
1998	10329864	5513,8
1999	11491027	8296,2
2000	12400000	10100

<sup>51</sup> Στοιχεία ΣΕΤΕ , ΕΣΥΕ , ΕΟΤ

2001	13000000	10600
2002	12600000	10300
2003	12500000	9500
2004	11700000	10400
2005	14400000	10700
2006	15200000	11400
2007	16200000	11300
2008	15900000	11600
2009	14900000	10400
2010	15000000	9600
2011	16400000	10500
2012	15520000	10020
2013	17900000	11700
2014	22000000	13000

2015	23600000	13600
2016	24700000	12700
2017	27200000	14200
2018	30100000	15600
2019	31300000	17700
2020	7400000	4300

Έχοντας δει όλα τα προηγούμενα στοιχεία μπορούμε να συμπεράνουμε πως αν και ο αριθμός των αφίξεων παρουσιάζει σημαντική αύξηση , φτάνοντας από 5.081.033 αφίξεις το 1978 σε 31.300.000 αφίξεις το 2019, ο ρυθμός της αύξησης βαίνει μειούμενος ενώ είναι ανομοιογενής με περιόδους που μπορεί να εμφανίζεται σχετικά σταθερός η ακόμα και αρνητικός. Αναφορικά με τις εισπράξεις παρατηρούμε να αυξάνονται όμως να μην κινούνται με συνέπεια σε σχέση με την άνοδο των αφίξεων με αποτέλεσμα να υστερούν σε ρυθμό ανάπτυξης .

Σύμφωνα με τα στοιχεία των αφίξεων βλέπουμε πως από το 1974 έως το 2020 συναντάμε 16 προβληματικές χρονιές να παρουσιάζουν κρίση , κάμψη ή τουριστική καταστροφή ή διαφορετικά χαρακτηρίζεται προβληματικό το 35 % των ετών . Σε αυτές τις 16 χρονιές συναντάμε 7 χρονιές τουριστικής κρίσης , 5 χρονιές τουριστικής κάμψης και 4 χρονιές τουριστικής καταστροφής. Παρατηρούμε πως εμφανίζεται μία τουριστικά προβληματική χρονιά περίπου κάθε τρία χρόνια ενώ με εξαίρεση το 1974 και τις εσωτερικές συνθήκες οι υπόλοιπες περιπτώσεις οφείλονται κυρίως σε εξωτερικές συγκυρίες ενώ τέλος οι περισσότερες προβληματικές χρονιές συναντιούνται από το 1991 και μετά.

## 5.2 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΥΠΟΛΟΙΠΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η εξέλιξη των υπολοίπων βασικών μεγεθών του Ελληνικού τουρισμού κατά την πρόσφατη εικοσαετία. Συνοπτικά η συνολική συμμετοχή του τουρισμού στο ΑΕΠ διαμορφώνεται ως εξής :

Πίνακας 3 : Συμμετοχή τουρισμού στο ΑΕΠ (2000-2019)<sup>52</sup>

2000	16,60%
2001	17,10%
2002	16,50%
2003	15,90%
2004	16,30%
2005	17,60%
2006	17,80%

---

<sup>52</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

2007	17,50%
2008	16,80%
2009	15,90%
2010	16,00%
2011	15,80%
2012	16,40%
2013	16,30%
2014	17,30%
2015	18,50%
2016	18,60%
2017	27,30%
2018	30,90%
2019	20,80%



Επιβεβαιώνεται ξεκάθαρα η μεγάλη σημασία του τουρισμού και η βαρύτητα του ρόλου του ως παράγοντα ανάπτυξης και δημιουργίας εισοδήματος και η καθιέρωση του ως βασικού πυλώνα της ελληνικής οικονομίας .

Αντίστοιχα , η συμμετοχή στην απασχόληση και η συνολική απασχόληση συνοπτικά διαμορφώνονται ως εξής :

Πίνακας 4 : Συμμετοχή τουρισμού στην απασχόληση<sup>53</sup>

	Συμμετοχή απασχόληση	στην Συνολική απασχόληση
2000	19,20%	788300
2001	17,10%	796600
2002	19,00%	796200
2003	18,10%	776300
2004	18,20%	785300
2005	19,50%	855100

---

<sup>53</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

2006	19,80%	885600
2007	19,40%	878200
2008	18,70%	854400
2009	17,70%	798600
2010	17,80%	786000
2011	17,60%	720600
2012	18,30%	688800
2013	18,20%	657100
2014	17,30%	699000
2015	23,10%	821900
2016	23,40%	860315
2017	24,80%	934500
2018	25,90%	988600
2019	21,70%	946200

Ένα άλλο βασικό τουριστικό μέγεθος με μεγάλη σημασία αποτελεί η Μέση κατά κεφαλή δαπάνη (ΜΚΔ) , η διαχρονική εξέλιξη της οποίας αποτυπώνεται ακολούθως:

Πίνακας 5 : Διαμόρφωση ΜΚΔ (2000-2019)<sup>54</sup>

Έτος	ΜΚΔ (ευρώ)
2000	813
2001	813
2002	819
2003	762
2004	882
2005	746
2006	746

---

<sup>54</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

2007	700
2008	730
2009	697
2010	640
2011	639
2012	646
2013	653
2014	590
2015	580
2016	514
2017	522
2018	520
2019	564

Η μέση κατά κεφαλή δαπάνη ακολουθεί πορεία μείωσης ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι υπολείπεται κατά πολύ του διεθνούς μέσου όρου. Για να καταλάβουμε καλύτερα γιατί συμβαίνει αυτή η σταδιακή μείωση πρέπει να δούμε συνδυαστικά τι συμβαίνει και με δύο ακόμη βασικά μεγέθη ,τη μέση διάρκεια παραμονής και τη μέση δαπάνη ανά διανυκτέρευση . Ας δούμε λοιπόν ενδεικτικά τι συμβαίνει με αυτά τα δύο μεγέθη την περίοδο 2005-2019 :

Πίνακας 6 : Εξέλιξη ΜΔΔ και ΜΔΠ (2005-2019 )<sup>55</sup>

Έτος	Μέση δαπάνη διανυκτέρευση (Ευρώ)	Μέση διάρκεια παραμονής (διανυκτερεύσεις)
2005	70	10,7
2006	70	10,7
2007	70	10
2008	76	9,6
2009	74	9,5
2010	69	9,3
2011	70	9,2

<sup>55</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

2012	71	9,1
2013	73	8,9
2014	70	8,4
2015	74	7,8
2016	67	7,7
2017	68	7,7
2018	69	7,5
2019	76	7,4

Βλέποντας τώρα συνδυαστικά τα τρία μεγέθη παρατηρούμε ότι ενώ η μέση κατά κεφαλή δαπάνη μειώνεται ,η μέση δαπάνη ανά διανυκτέρευση παραμένει σχετικά σταθερή με μικρές αυξομειώσεις κοντά στα 70 ευρώ ανά διανυκτέρευση , σε αντίθεση με τη μέση διάρκεια παραμονής η οποία εμφανίζει σταθερά μειωτική πορεία.

Συνδυάζοντας τα δεδομένα , μπορούμε να αποδώσουμε σε πρώτη ανάλυση τη μείωση της Μέσης κατά Κεφαλή Δαπάνης στην αντίστοιχη μείωση της μέσης διάρκειας παραμονής αλλά σε δεύτερη ανάγνωση επιπλέον αιτιολογία μπορεί να αναζητηθεί στο κομμάτι της αγοράς και πιο συγκεκριμένα στην μείωση του μεριδίου των παραδοσιακών αγορών παράλληλα με την ταχύτερη ανάπτυξη νέων αγορών από τα Βαλκάνια και την Ανατολική Ευρώπη . Κατά την περίοδο που αποτυπώσαμε παραπάνω από τις κυριότερες παραδοσιακές αγορές μας εμφανίζονται να είναι

σταθερά η Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο , η Γαλλία και η Ιταλία ενώ το μεγαλύτερο ποσοστό αφίξεων καλύπτεται από Ευρωπαϊκές χώρες.

Πίνακας 7: Αφίξεις και ομάδες χωρών προέλευσης (2005-2019)<sup>56</sup>

Χώρες	Αφίξεις
ΕΕ	170519486
Εκτός ΕΕ	130083095
Σύνολο	300602581

Οι δέκα κυριότερες αγορές κατά το διάστημα 2005-2019 αθροιστικά διαμορφώνονται ως εξής :

Πίνακας 8: Οι δέκα κυριότερες χώρες προέλευσης αφίξεων (2005-2019)<sup>57</sup>

Χώρα	Αφίξεις	Μερίδιο επί του συνόλου
Γερμανία	42007949	14,00%

---

<sup>56</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

<sup>57</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

Ηνωμένο Βασίλειο	35687536	11,90%
Βουλγαρία	21009042	7,00%
Ιταλία	17687939	5,90%
Γαλλία	17224455	5,70%
Βόρεια Μακεδονία	16249833	5,40%
Ολλανδία	10485565	3,50%
ΗΠΑ	9943940	3,30%
Σερβία	9829113	3,30%
Τουρκία	9095315	3,00%

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει και η εικόνα και οι διαφορές που παρουσιάζονται μεταξύ των αφίξεων με ταξιδιωτικά πακέτα και χωρίς. Εδώ παρατηρούμε πως το 2019 οι αφίξεις με ταξιδιωτικό πακέτο είναι η πλειονότητα των αφίξεων, 24.032.100 με ποσοστό 77 % επί του συνόλου ,η μέση κατά κεφαλή δαπάνη τους διαμορφώνεται στα 485 ευρώ σε αντίθεση με 823 ευρώ όσων ταξιδεύουν χωρίς πακέτο ενώ αντίστοιχα η μέση δαπάνη ανά διανυκτέρευση διαμορφώνεται σε 68 ευρώ έναντι 100 ευρώ όσων ταξιδεύουν χωρίς πακέτο. Τέλος η μέση διαμονή τους είναι 7,2 ημέρες σε αντίθεση με τις αφίξεις άνευ πακέτου που έχουν μέση διαμονή τις 8,2 ημέρες. Γίνεται πλέον ξεκάθαρος ο βαθμός εξάρτησης καθώς και η επιρροή ,



αλλά και οι επιπτώσεις αυτής, που ασκούν οι tour operators στη διαμόρφωση της ζήτησης.

Πίνακας 9 : Μεγέθη ταξιδιών με / χωρίς πακέτο (2019)<sup>58</sup>

	Με πακέτο	Χωρίς πακέτο
Αφίξεις	24032100	7316277
Μέση κατά κεφαλή δαπάνη	485 ευρώ	823 ευρώ
Μέση διάρκεια παραμονής	7,2 ημέρες	8,2 ημέρες
Μέση δαπάνη / διανυκτέρευση	68 ευρώ	100

Η εξέλιξη της ξενοδοχειακής υποδομής αλλά και η συγκέντρωση της προσφοράς κατά την τελευταία εικοσαετία είναι δύο ακόμα μεγάλου ενδιαφέροντος μεγέθη τα οποία διαμορφώνονται ως εξής :

---

<sup>58</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

Πίνακας 10: Εξέλιξη ξενοδοχειακής υποδομής και συγκέντρωση προσφοράς (2000-2019)<sup>59</sup>

Έτος	Ξενοδοχειακή υποδομή	Συγκέντρωση προσφοράς
2000	8073 κλίνες ξενοδοχεία/593990	53% σε τρεις περιοχές
2001	8205 κλίνες ξενοδοχεία/608104	52% σε τρεις περιοχές
2002	8527 κλίνες ξενοδοχεία/626914	52% σε τρεις περιοχές
2003	8689 κλίνες ξενοδοχεία/644898	52% σε τρεις περιοχές
2004	8899 κλίνες ξενοδοχεία/668271	52% σε τρεις περιοχές
2005	9036 κλίνες ξενοδοχεία/682050	52% σε τρεις περιοχές
2006	9111 κλίνες ξενοδοχεία/ 693252	52% σε τρεις περιοχές
2007	9207 κλίνες ξενοδοχεία/700933	52% σε τρεις περιοχές

<sup>59</sup> Πηγή ΣΕΤΕ

	κλίνες	
2008	9385 κλίνες ξενοδοχεία/715857	52% σε τρεις περιοχές
2009	9554 κλίνες ξενοδοχεία/726546	52% σε τρεις περιοχές
2010	9732 κλίνες ξενοδοχεία/763407	66% σε τέσσερις περιοχές
2011	9648 κλίνες ξενοδοχεία/763668	66% σε τέσσερις περιοχές
2012	9670 κλίνες ξενοδοχεία/771271	66% σε τέσσερις περιοχές
2013	9677 κλίνες ξενοδοχεία/773445	66% σε τέσσερις περιοχές
2014	9851 κλίνες ξενοδοχεία/792304	70% σε τέσσερις περιοχές
2015	9757 κλίνες ξενοδοχεία/784315	69% σε τέσσερις περιοχές
2016	9730 κλίνες ξενοδοχεία/788553	70% σε τέσσερις περιοχές

2017	9783 ξενοδοχεία/806045 κλίνες	70% σε τέσσερις περιοχές
2018	9873 ξενοδοχεία/835773 κλίνες	70% σε τέσσερις περιοχές
2019	9971 ξενοδοχεία/856347 κλίνες	70% σε τέσσερις περιοχές

Μέσα από τα στοιχεία της ξενοδοχειακής ανάπτυξης και κατανομής παρατηρούμε μεγάλη δυναμικότητα καταλυμάτων με παράλληλη υπερσυγκέντρωση σε τέσσερις κυρίως περιοχές (Κρήτη, Ν. Αιγαίο , Ιόνιο ,Μακεδονία ) και ως αποτέλεσμα τη δημιουργία σε πολλές περιπτώσεις πλεονάσματος προσφοράς που υπερκαλύπτει την ζήτηση σε κάποιους προορισμούς . Αυτό μπορεί να αποδοθεί κυρίως στις πολιτικές ενίσχυσης των προηγούμενων ετών και επιβεβαιώνει την αποτυχία , τον ελλιπή σχεδιασμό και την κακή εφαρμογή αυτών των πρωτοβουλιών με αποτέλεσμα να σπαταληθούν χρηματοδοτικά εργαλεία χωρίς τα επιθυμητά αποτελέσματα . Παράλληλα επισημαίνει την ανάγκη για μία καλύτερη περιφερειακή κατανομή του ξενοδοχειακού δυναμικού λαμβάνοντας υπόψη τα χαρακτηριστικά της τωρινής αλλά και μελλοντικής ζήτησης σε συνδυασμό με τους διαθέσιμους πόρους και τις υπάρχουσες υποδομές.

Από την εικόνα του ξενοδοχειακού δυναμικού το 2019 βλέπουμε πως το 64% των μονάδων αποτελείται από ξενοδοχεία 2-3 αστέρων που καλύπτουν αντίστοιχα το 44,5 % των κλινών. Αν και τα νούμερα αυτά δείχνουν μία βελτίωση , μέσα στα χρόνια , της ποιότητας του ξενοδοχειακού δυναμικού επιβεβαιώνεται ότι οι ξενοδοχειακές επενδύσεις κινούνται σε χαμηλές πτήσεις και αργούς ρυθμούς ενώ ακόμα το δυναμικό παραμένει σε μεγάλο ποσοστό μικρομεσαίου μεγέθους .

Πίνακας 11: Εικόνα ξενοδοχειακού δυναμικού (2019)<sup>60</sup>

Αστέρια	Μονάδες	Ποσοστό μονάδων	κλίνες	Ποσοστό κλινών
5	610	6,00%	186190	21,70%
4	1664	17,00%	240386	28,00%
3	2729	27,00%	196021	23,00%
2	3651	37,00%	184366	21,50%
1	1317	13,00%	49384	5,80%

Σημαντικό στοιχείο αποτελεί επίσης η ύπαρξη υψηλής εποχικότητας των αφίξεων ,πάνω από 50 % , με αποκορύφωμα το 56 % του 2019, καθώς δεχόμαστε το μεγαλύτερο ποσοστό επισκεπτών την περίοδο Ιούλιος-Αύγουστος- Σεπτέμβριος , αποτέλεσμα του καθιερωμένου μοντέλου ήλιος-θάλασσα , με αποτέλεσμα τους υπόλοιπους μήνες το ξενοδοχειακό δυναμικό να υπολειτουργεί ή να παραμένει κλειστό. Ενδεικτικά το ποσοστό των αντίστοιχων διανυκτερεύσεων ανά τρίμηνο από το 2005 έως το 2019 κατανεμήθηκε ως εξής :

---

<sup>60</sup> Πηγή ΞΕΕ

Πίνακας 12 : Διανυκτερεύσεις ανά τρίμηνο (2005-2019)<sup>61</sup>

Έτος	A τρίμηνο	B τρίμηνο	Γ τρίμηνο	Δ τρίμηνο
2019	5,00%	25,00%	59,00%	11,00%
2018	4,00%	26,00%	58,00%	12,00%
2017	4,00%	24,00%	60,00%	12,00%
2016	5,00%	24,00%	60,00%	11,00%
2015	5,00%	25,00%	60,00%	10,00%
2014	5,00%	24,00%	60,00%	11,00%
2013	4,00%	25,00%	60,00%	11,00%
2012	5,00%	24,00%	61,00%	10,00%
2011	5,00%	24,00%	59,00%	12,00%
2010	5,00%	26,00%	57,00%	12,00%
2009	6,00%	25,00%	57,00%	12,00%

---

<sup>61</sup> Στοιχεία ΣΕΤΕ

2008	6,00%	26,00%	57,00%	11,00%
2007	5,00%	25,00%	59,00%	11,00%
2006	5,00%	24,00%	59,00%	12,00%
2005	6,00%	23,00%	58,00%	13,00%

### 5.3 Η ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΗ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

Η ανταγωνιστικότητα βρίσκεται στο επίκεντρο της τουριστικής πολιτικής καθώς η βελτίωση της παραγωγικής ικανότητας και της ποιότητας του κλάδου μέσα από ένα πλέγμα θεσμών ,πολιτικών και παραγόντων για να καταφέρει να ανταπεξέλθει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο σε ένα περιβάλλον έντονου και συνεχόμενου ανταγωνισμού ,ειδικά για ένα κλάδο μεγάλης αξίας για την οικονομία της χώρας , αποτελεί μονόδρομο.

Στην προσπάθεια αξιολόγησης του βαθμού της ανταγωνιστικότητας στον τουριστικό κλάδο έχουν γίνει αρκετές προσεγγίσεις καταλήγοντας σε αρκετά μοντέλα αλλά μία από τις πιο γνωστές προσπάθειες είναι η δημιουργία του Δείκτη ανταγωνιστικότητας Ταξιδιών και τουρισμού ( TTCI ) μέσα από την συνεργασία αρκετών διεθνών οργανισμών όπως είναι το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ ,το Παγκόσμιο Συμβούλιο Τουρισμού ,ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού των Ηνωμένων Εθνών κ.α.

Το TTCI δίνει χρήσιμες πληροφορίες για την κατανόηση όχι μόνο των προκλήσεων και των παραγόντων που συμβάλλουν στην βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης αλλά επιτρέπει παράλληλα τη συγκριτική αξιολόγηση και το

διάλογο μεταξύ κρατών έτσι ώστε να εντοπιστούν οι ανασταλτικοί παράγοντες, να υιοθετηθούν καλές πρακτικές και να χρησιμοποιηθούν για τη βελτίωση του τουριστικού κλάδου στα πλαίσια των εθνικών οικονομιών.

Στον επόμενο πίνακα παρουσιάζεται η θέση της Ελλάδας στο TTCI από το 2008 έως το 2019 .

Πίνακας 13 :TTCI Ελλάδα (2008-2019)<sup>62</sup>

Έτος	Θέση	Βαθμός
2008	22	4,92
2009	24	4,91
2011	29	4,78
2013	32	4,75
2015	31	4,36
2017	24	4,51
2019	25	4,5

Με την πρώτη ματιά γίνεται φανερό πως η ανταγωνιστική θέση της Ελλάδας περνάει μία φάση επιδείνωσης με τους δείκτες της να μειώνονται όλα αυτά τα χρόνια.

---

<sup>62</sup> Πηγή στοιχείων TTCI report



Ας δούμε όμως πως εξελίσσονται τα πράγματα στις επιδόσεις της το 2019 στους επιμέρους πυλώνες αξιολόγησης αλλά και που βρίσκονται χώρες που θεωρούνται κύριες ανταγωνίστριες όπως η Ισπανία , η Πορτογαλία ,η Κύπρος ,η Τουρκία, η Κροατία.

Πίνακας 14 : TICI (2019) ανταγωνιστές και επιμέρους επιδόσεις αξιολόγησης<sup>63</sup>

	Ελλάδα (25)	Ισπανία (1)	Πορτογαλία (12)	Τουρκία (43)	Κύπρος (44)	Κροατία (27)
Business environment	3,9	4,5	4,7	4,4	4,9	3,8
Safety & security	5,6	6,1	6,3	4,3	5,9	5,9
Health and hygiene	6,5	6,2	6	5,5	5,7	6,3
HR & labour market	4,7	4,9	5,1	4,2	5,1	4,1
ICT readiness	5,2	5,8	5,5	4,6	5,9	5,2
Prioritization of T & T	5,2	5,9	5,7	5,1	6,2	4,9

<sup>63</sup> Πηγή στοιχείων TICI report

International openness	4,1	3,9	4,2	3,8	3,8	4,2
Price competitiveness	4,9	5	5,1	5,6	4,8	5
Air transport infrastructure	4,8	5	4,7	4,7	3,7	3,6
Ground and port infrastructure	3,8	5,2	4,2	3,6	4,4	3,9
Natural resources	3,5	4,8	4	2,8	2,5	4,4
Cultural res. And business travel	3,3	6,7	4,1	3,8	1,7	2,8
Environment sustainability	4,5	4,7	4,2	3,7	3,9	5,1
Tourism service infrastructure	5,8	6,6	6,7	5	5,7	6,5

Μέσα από την αξιολόγηση βλέπουμε πως η Ισπανία και η Πορτογαλία έχουν ανοίξει την ψαλίδα με την Ελλάδα κερδίζοντας την πρώτη και τη δωδέκατη θέση της κατάταξης αντίστοιχα ενώ η Κροατία ,η Κύπρος και η Τουρκία (27η, 44η και 43η αντίστοιχα ) πλησιάζουν την ελληνική επίδοση . Άξια αναφοράς στις θεωρούμενες ανταγωνίστριες είναι και η Αίγυπτος η οποία το 2019 αν και βρίσκεται στην 65η θέση της κατάταξης ανέβηκε 9 θέσεις σε σχέση με το 2017.

Συνοψίζοντας όσα έχουμε δει έως τώρα , η έλλειψη επαρκών επενδύσεων για τον εκσυγχρονισμό του τουριστικού κλάδου , η σταδιακή πτώση της ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών , το χαμηλό επίπεδο υποδομών και η μη επαρκής ανάδειξη των πολιτιστικών και φυσικών πόρων μας ,η χαμηλή εξειδίκευση και εκπαίδευση του προσωπικού , η περιβαλλοντική επιβάρυνση και η υπερσυγκέντρωση της προσφοράς σε συγκεκριμένες περιοχές, σε συνδυασμό με την έντονη εποχικότητα και τη διαρκή μείωση της μέσης κατά κεφαλής δαπάνης των επισκεπτών είναι μερικά από τα βασικά προβλήματα που εντοπίζονται μέσα από τις μετρήσεις και του TTCI και επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα του κλάδου . Ένας βασικός παράγοντας υπαίτιος για τα προαναφερθέντα δομικά προβλήματα είναι η έλλειψη μίας ουσιαστικής και ορθολογικής τουριστικής πολιτικής.<sup>64</sup>

Η ανάγκη για την επίλυση των διαρθρωτικών προβλημάτων του τομέα είναι απαραίτητη και η ύπαρξη ισχυρών θεσμών και ενός θεσμικού πλαισίου ικανού να λύνει και όχι να μεταθέτει προβλήματα σε συνδυασμό με ένα μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό και τη συνεργασία όλων των εμπλεκομένων απαραίτητη συνθήκη για την βελτίωση της ανταγωνιστικής μας θέσης στον παγκόσμιο χάρτη. Μέσα από αυτή την εικόνα προκύπτει εντονότερα το ενδιαφέρον της ανάλυσης τόσο των θεσμικών όσο και των νομοθετικών εργαλείων ώστε να πάρουμε χρήσιμα συμπεράσματα για το τι διαμόρφωσε και σε μεγάλο ποσοστό συντηρεί αυτή την κατάσταση.

---

<sup>64</sup> Βλ. Βαρβαρέσος Σ. Τουρισμός οικονομικές προσεγγίσεις , Προπομπός (2008)

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

### Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ (1974-2020)

#### 6.1 ΟΙ ΠΑΙΚΤΕΣ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Ο τουρισμός αποτελεί ένα πολυσύνθετο φαινόμενο το οποίο παρουσιάζει πληθώρα επιρροών σε διάφορα επίπεδα ,τόσο οικονομικά όσο και περιβαλλοντικά και πολιτισμικά επηρεάζοντας μέσα από πολλές διαστάσεις την αναπτυξιακή διαδικασία .Η σημαντική και πολύ-επίπεδη αυτή επιρροή του καθιστά εξαιρετικά υψηλής σημασίας και την ανάγκη για κρατική παρέμβαση .

Ανάλογα με τη σημασία του τουρισμού στην αναπτυξιακή διαδικασία κάθε κράτους ,διαμορφώνεται και το κατάλληλο διοικητικό πλαίσιο ,οι θεσμικοί φορείς, για την άσκηση της τουριστικής πολιτικής.<sup>65</sup> Η τουριστική πολιτική λοιπόν ασκείται από την πολιτική εξουσία μέσα από τους αρμόδιους φορείς όπως αυτοί διαμορφώνονται από την πλευρά της προσφοράς στον κρατικό μηχανισμό και την διάδραση τους με παίκτες από την πλευρά της ζήτησης για τουριστικές πολιτικές.

Ως κυριότερους φορείς τουριστικής πολιτικής συνοπτικά μπορούμε να αναφέρουμε :<sup>66</sup>

-την κυβέρνηση ως το αρμόδιο εκτελεστικό όργανο για τη χάραξη και διαμόρφωση της τουριστικής πολιτικής

-το κοινοβούλιο ,μέσα από την ψήφιση νόμων ,την κύρωση συμβάσεων και τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες τους που οδηγούν στην διαμόρφωση τουριστικών πολιτικών

---

<sup>65</sup> Μυλωνόπουλος Δ. & Κανάκη Γ. ,Το θεσμικό πλαίσιο της άσκησης τουριστικής πολιτικής στην Ελλάδα και τη Σουηδία ,Κριτική Θεώρηση .Τουριστικά θέματα (2009)

<sup>66</sup> Νίκος Ηγουμενάκης, «Τουριστική Πολιτική» , Interbooks,(1999)

-τα πολιτικά κόμματα μέσα από τη στάση τους απέναντι στην κυβερνητική πολιτική ,τον κοινοβουλευτικό έλεγχο και τις πολιτικές τους δεσμεύσεις

-τη δημόσια διοίκηση μέσα από την επεξεργασία και την εφαρμογή πολιτικών στα πλαίσια των κατευθύνσεων που επιβάλλονται από την πολιτική ηγεσία και τα όρια του διοικητικού συστήματος

-τα δικαστήρια ,καθώς η δικαστική εξουσία μπορεί να μην έχει άμεση σχέση με τον τουρισμό όμως είναι αρμόδια για τον έλεγχο της ορθής διαδικασίας λήψης αποφάσεων και της ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας,

-την τοπική αυτοδιοίκηση ,ο ρόλος της οποίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το επίπεδο διοικητικής αποκέντρωσης σε κάθε κράτος αλλά ο ρόλος της σε διαμόρφωση και εφαρμογή τουριστικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο έχει μεγάλες δυνατότητες και προοπτικές.

-Οργανωμένες ομάδες πίεσης και συμφερόντων όπως σύλλογοι ,συνδικαλιστικές οργανώσεις κλπ. Οι οποίες προσπαθούν να επηρεάσουν τη διαμόρφωση των τουριστικών πολιτικών για την επίτευξη των στόχων τους.

-Εμπειρογνώμονες και ειδικούς συμβούλους οι οποίοι συμβάλλουν στη διαμόρφωση τουριστικής πολιτικής μέσα από συμβουλές και την προσφορά εξειδικευμένων γνώσεων

-Υπερεθνικούς οργανισμούς όπως η ΕΕ, ο ΠΟΤ κλπ. στα πλαίσια διεθνών συνεργασιών και στα πλαίσια των εκχωρημένων αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε αυτούς και τα εκάστοτε κράτη μέλη.

Οι κυριότερες αρμοδιότητες των φορέων συνοψίζονται στη συνεργασία τους για τη δημιουργία εθνικών σχεδίων για τον τουρισμό, την επίτευξη διαρκούς εκσυγχρονισμού ,συγκρότησης και εφαρμογής τουριστικής νομοθεσίας και η επίτευξη της ιδιωτικής και δημόσιας τουριστικής παραγωγής.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Ζαχαράτος Γ.& Τσάρτας Π., Τουριστικός τομέας -πολιτική και κοινωνιολογία της τουριστικής ανάπτυξης, Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (1999)

Αντίστοιχα οι κυριότεροι στόχοι των φορέων μπορούν να συνοψιστούν στην κοινή κατεύθυνση της διόρθωσης των ατελειών της τουριστικής αγοράς και επιγραμματικά να ομαδοποιηθούν ως στόχοι για την επίλυση :

αδυναμιών επίτευξης της αποτελεσματικής κατανομής περιορισμένων διαθέσιμων τουριστικών πόρων

- αδυναμιών επίτευξης εξασφάλισης της σταθερότητας της τουριστικής οικονομίας
- αδυναμιών επίτευξης της μεγαλύτερης δυνατής ανάπτυξης της τουριστικής οικονομίας και της παραγωγικής της δυνατότητας

-αδυναμιών εξασφάλισης δίκαιης διανομής του τουριστικού εισοδήματος και πλούτου.<sup>68</sup>

Στην Ελλάδα ο κυριότερος θεσμικός κρατικός φορέας άσκησης δημόσιας τουριστικής πολιτικής είναι το Υπουργείο Τουρισμού μαζί με τα εποπτευόμενα από αυτό νομικά πρόσωπα τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (ΕΟΤ) και το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο (ΞΕΕ).

“Το Υπουργείο Τουρισμού έχει ως κύρια αποστολή τη χάραξη της τουριστικής πολιτικής και τον επιτελικό σχεδιασμό της τουριστικής ανάπτυξης της Χώρας στο πλαίσιο της κυβερνητικής πολιτικής.

Το έργο αυτό υλοποιεί με την κατάρτιση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων προγραμμάτων ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας του τουριστικού προϊόντος, στήριξης των επενδύσεων, προώθησης της τουριστικής εκπαίδευσης και κατάρτισης αλλά και συντονισμένης επικοινωνιακής προβολής της εικόνας της Ελλάδας στο εξωτερικό.

- Εισηγείται προς τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα τα αναγκαία μέτρα και ενέργειες για την αποτελεσματική λειτουργία του τουριστικού τομέα.

---

<sup>68</sup> Νίκος Ηγουμενάκης, ‘Τουριστική Πολιτική’ , Interbooks, (1999)

- Παρεμβαίνει για την εναρμόνιση των πολιτικών που επηρεάζουν τον Τουρισμό.
- Ασκεί επιτελικό και συντονιστικό ρόλο σε θέματα Τουρισμού και συνεργάζεται και υποστηρίζει αρχές της Περιφερειακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλους φορείς με αρμοδιότητες στον τομέα του Τουρισμού.

Ειδικότερα, αρμοδιότητες του υπουργείου συνοπτικά αποτελούν:

- Ο προγραμματισμός και η χάραξη της τουριστικής πολιτικής, ο σχεδιασμός της τουριστικής ανάπτυξης στο πλαίσιο της γενικότερης κυβερνητικής πολιτικής και η διαμόρφωση και προώθηση των αναγκαίων θεσμικών και λοιπών ρυθμίσεων καθώς και ο σχεδιασμός των απαιτούμενων μέτρων εφαρμογής.
- Η εισήγηση προς τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα των αναγκαίων μέτρων για την εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία του τουριστικού τομέα και η παρακολούθηση της απόδοσής του, σύμφωνα με τις μεθόδους και τις απαιτήσεις της διεθνούς τουριστικής αγοράς.
- Η έρευνα και η μελέτη των επιπτώσεων του τουρισμού στην εθνική οικονομία, στην κοινωνική ζωή της Χώρας καθώς και των όρων του ανταγωνισμού στη διεθνή τουριστική αγορά, με σκοπό τη δημιουργία τουριστικών δεικτών και δεικτών αειφόρου τουριστικής ανάπτυξης και της απαραίτητης τεκμηρίωσης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των ερευνών αυτών.
- Οι κατευθύνσεις για τη μελέτη και κατάρτιση προγραμμάτων τουριστικής υποδομής και ανάπτυξης.
- Η από κοινού με το Υπουργείο Οικονομικών προώθηση και λήψη μέτρων για την προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων στον τομέα του τουρισμού.
- Η συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία για την εναρμόνιση των πολιτικών που επηρεάζουν τον τουρισμό και τη συντονισμό των δράσεων, με σκοπό την υποβοήθηση της τουριστικής ανάπτυξης και τη βελτίωση της ποιότητας και της ανταγωνιστικότητας του τουρισμού της Χώρας.

- Η εκπροσώπηση της Χώρας στους διεθνείς οργανισμούς και στις διακρατικές σχέσεις που αφορούν τον τουρισμό, η σύναψη διεθνών συμβάσεων που αναφέρονται στον τουριστικό τομέα και διμερών συμφωνιών τουριστικής συνεργασίας.
- Η προώθηση των ελληνικών θέσεων στον τομέα τουρισμού προς τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους άλλους διεθνείς οργανισμούς, η μέριμνα σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία για την εξασφάλιση κοινοτικών πόρων, καθώς και η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο σε θέματα τουρισμού.
- Ο σχεδιασμός του προγράμματος τουριστικής προβολής της χώρας ή περιοχών αυτής στο εσωτερικό και το εξωτερικό.
- Ο σχεδιασμός της πολιτικής για την υποβοήθηση της ποιοτικής αναβάθμισης των τουριστικών υπηρεσιών της Χώρας και ιδίως η αξιολόγηση των προτεινόμενων προγραμμάτων τουριστικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, η εξασφάλιση πόρων για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων αυτών από τον Κρατικό Προϋπολογισμό και το Κοινωνικό Ταμείο της Ε.Ε.

Η πρόταση έκδοσης προεδρικών διαταγμάτων για την κήρυξη τόπων ως τουριστικών και για το χαρακτηρισμό πηγών υδάτων ως ιαματικών καθώς και για την άρση των χαρακτηρισμών αυτών”.<sup>69</sup>

Ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού (ΕΟΤ) αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Τουρισμού

“Ο ΕΟΤ ιδρύεται για πρώτη φορά το 1929 και επανιδρύεται το 1950 με τον Α.Ν.1565/50 (ΦΕΚ 255 Α’), ο οποίος κυρώνεται με τον Ν.1624/51 (ΦΕΚ 7 Α’) έκτοτε αποτελεί βασικό κρατικό φορέα του τουριστικού τομέα. Η τρέχουσα διάρθρωση και οι αρμοδιότητες των υπηρεσιών και των οργάνων διοίκησης περιλαμβάνονται στο Π.Δ. 72/2018 (ΦΕΚ 141/α’/2-8-2018) όπως μερικώς διαμορφώθηκε από το ΦΕΚ 134/τ. Α/09-08-19 και ισχύουν σήμερα.

---

<sup>69</sup> [www.mintour.gov.gr](http://www.mintour.gov.gr), προσπελάστηκε 4/2/2021



Το 2005 συνιστώνται στον ΕΟΤ οι Περιφερειακές Υπηρεσίες Τουρισμού (Π.Υ.Τ.). Το 2006 άρχεται η σύσταση της Διεύθυνσης Επιθεώρησης. Από το 2014 μεταφέρονται από τον ΕΟΤ στο Υπουργείο οι Περιφερειακές Υπηρεσίες Τουρισμού (ΠΥΤ), ενώ το ίδιο έτος καταργούνται η Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης ΕΟΤ καθώς και οι Διευθύνσεις Μελετών & Επενδύσεων, Ποιοτικού Ελέγχου & Εποπτείας Αγοράς, Τουριστικών Εγκαταστάσεων, Επιθεώρησης και Συντονισμού Περιφερειακών Υπηρεσιών· οι μεταφερόμενες από τον ΕΟΤ αρμοδιότητες ασκούνται από οργανικές μονάδες του Υπουργείου Τουρισμού. Το 2014 στο Υπουργείο μεταφέρεται και η Ειδική Υπηρεσία Προώθησης & Αδειοδότησης Τουριστικών Επιχειρήσεων (Ε.Υ.Π.Α.Τ.Ε.), η οποία είχε συσταθεί στον ΕΟΤ το 2011.

Κύρια αποστολή του οργανισμού ορίζει την οργάνωση, ανάπτυξη και προώθηση του τουρισμού στην Ελλάδα με την αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων της χώρας, ακολουθώντας δράσεις τουριστικής προβολής στο εσωτερικό και το εξωτερικό αλλά και κάθε άλλη δραστηριότητα που κρίνεται απαραίτητη για την υποστήριξη και προβολή του ελληνικού τουριστικού προϊόντος<sup>70</sup>. Η αποστολή του είναι να ενισχύσει την αξία του Ελληνικού Τουρισμού, σε συνεργασία με την τουριστική βιομηχανία και όλους τους εμπλεκόμενους φορείς .

Το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο ,αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και λειτουργεί από το 1935.Είναι αναγνωρισμένος νομοθετημένος σύμβουλος της πολιτείας σε θέματα τουρισμού και ως μέλη του βάσει νόμου υπάγονται στο σύνολό τους τα ξενοδοχειακά καταλύματα και οι οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις ανά την Ελληνική επικράτεια. Τα μέλη του υπολογίζονται περί τις 10.000 μονάδες με τις κλασσικού τύπου ξενοδοχειακές μονάδες να αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος τους. Η διοίκηση του αποτελείται από εκλεγμένους αιρετούς αντιπροσώπους ξενοδοχείων, κατασκηνώσεων και εκπροσώπους της πολιτείας και είναι μέλος της Συνομοσπονδίας Hotrec της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

«Οι βασικές λειτουργικές διαδικασίες που περιλαμβάνονται στο αντικείμενο δραστηριότητας του ΞΕΕ είναι οι ακόλουθες:<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> [www.gnto.gov.gr](http://www.gnto.gov.gr) ,προσπελάστηκε 4/2/2021

<sup>71</sup> [www.mintour.gov.gr](http://www.mintour.gov.gr) , προσπελάστηκε 4/2/2021

- Προεγγραφή σε υποψήφιο ξενοδόχο
- Έγκριση επωνυμίας νέου ξενοδοχείου
- Εγγραφή νέου μέλους
- Είσπραξη εισφορών από τα μέλη
- Έκδοση βεβαιώσεων προς τα μέλη
- Έκδοση διαπιστωτικής πράξης για χορήγηση σύνταξης από αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα
- Έλεγχος τιμών ξενοδοχείων και camping
- Οδηγός Ξενοδοχείων και camping όλης της χώρας

Ενώ ανάμεσα στους σκοπούς του Επιμελητηρίου συμπεριλαμβάνονται<sup>72</sup> :

- Η μελέτη, υπόδειξη και εφαρμογή κάθε μέτρου που συντελεί στην ανάπτυξη της ξενοδοχειακής βιομηχανίας της χώρας

- Η συμβουλευτική στήριξη όλων των μελών του σε θέματα οικονομικά, νομικά και εργασιακά

-Η εκπόνηση μελετών

-Η παροχή στατιστικών στοιχείων του ξενοδοχειακού δυναμικού της χώρας

-Η έκδοση ενημερωτικών δελτίων

-Εμπειριστατωμένη πληροφόρηση του καταναλωτή των στοιχείων και των υπηρεσιών των ξενοδοχειακών μονάδων και των camping

-Η συμμετοχή σε διεθνείς τουριστικές εκθέσεις

-Η διοργάνωση συνεδρίων ξενοδοχειακού ενδιαφέροντος

---

<sup>72</sup> [www.grhotels.gr](http://www.grhotels.gr) ,προσπελάστηκε 4/2/2021

-Η συνεργασία του ξενοδοχειακού κλάδου με τους άλλους τομείς της Ελληνικής οικονομίας.»

Παράλληλα με τον κεντρικό φορέα που είναι το Υπουργείο Τουρισμού παρατηρούμε κατά περιόδους την ύπαρξη δυνατότητας άσκησης τουριστικής πολιτικής άμεσα ή έμμεσα και σε άλλα Υπουργεία . Πιο συγκεκριμένα αναφέρω το Υπουργείο περιβάλλοντος για θέματα διατήρησης και βελτίωσης του φυσικού περιβάλλοντος, χωροταξικά ζητήματα και θέματα βιώσιμης ανάπτυξης. Το Υπουργείο Υποδομών μέσα από δράσεις για την ανάπτυξη μεταφορικών ,συγκοινωνιακών υποδομών. Το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης αναφορικά με θέματα υποδομών για την ανάπτυξη του τουρισμού υπαίθρου και τον αγροτουρισμό και το Υπουργείο Ναυτιλίας μέσα από δράσεις για την ανάπτυξη του θαλάσσιου τουρισμού και την εποπτεία λιμενικών υποδομών ενώ διαχρονικά αποφάσεις και πολιτικές των Υπουργείων Οικονομικών και Ανάπτυξης ,Εξωτερικών και Εσωτερικών έχουν αντίκτυπο στην τουριστική οικονομία και δραστηριότητα.

Αυτό το οποίο είναι σίγουρα ξεκάθαρο συνοψίζοντας όσα έχουμε αναφέρει έως τώρα είναι ότι η ευθύνη λήψης αποφάσεων για την τουριστική πολιτική ανήκει αποκλειστικά στην πολιτική εξουσία η οποία καλείται μέσα από τις αποφάσεις της και το σύνολο μέτρων και κανόνων να μεγιστοποιήσει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα όχι μόνο του τουριστικού τομέα αλλά και των αποφάσεων που λαμβάνει.

Αναφορικά με τη δράση του κύριου φορέα τουριστικής πολιτικής, εν προκειμένω του Υπουργείου τουρισμού, αναγνωρίζοντας πως διαχρονικά μία από τις βασικές αιτίες αποτυχίας της δημόσιας διοίκησης και γενεσιουργός αιτία πολλών κακώς κειμένων αποτελεί η έλλειψη συνολικού στρατηγικού προγραμματισμού και σχεδιασμού κρίνεται σκόπιμη η αναφορά μας στα στοιχεία της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας όπως αυτά επιδιώχθηκαν στα πλαίσια της Ελληνικής Δημοκρατίας με το Νόμο 3230/2004 και τις ακόλουθες αυτού Υπουργικές αποφάσεις και εγκυκλίους.

Με τον νόμο 3230/2004 (ΦΕΚ 44 Α/11-02-2004) αναγνωρίστηκε η ανάγκη για μία στροφή σε σύγχρονη διοίκηση αποτελεσμάτων και ο νομοθέτης καθιερώνει προς αυτή την κατεύθυνση τη διοίκηση μέσω στόχων και τη μέτρηση της

αποδοτικότητας. Καθορίζονται οι διαδικασίες προσδιορισμού σαφών στόχων και επιδιώξεων, η διάχυσή τους σε όλα τα επίπεδα με τη μορφή εξειδικευμένων δράσεων ενώ υπάρχουν δεσμεύσεις για την επίτευξη ποιοτικών και ποσοτικών στόχων μέσα από συντονισμένες διαδικασίες. Πρόκειται για μία δυναμική διαδικασία που βοηθά όχι μόνο στον προσδιορισμό και την επίτευξη στόχων αλλά και στην παρακολούθηση και αξιολόγηση της απόδοσης.<sup>73</sup>

Παρά τις καλές προθέσεις και τη σωστή κατεύθυνση του νομοθέτη στην πράξη τα πράγματα εξελίχθηκαν διαφορετικά. Έτσι για το Υπουργείο Τουρισμού εντοπίζουμε για το 2013 την ΥΑ για τον καθορισμό των στρατηγικών στόχων του έτους και την ΥΑ για τον επιμερισμό τους σε διευθύνσεις και τμήματα ενώ εντοπίστηκε και η ΚΥΑ για τον καθορισμό των δεικτών μέτρησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του Υπουργείου.<sup>74, 75, 76, 77</sup>

Παράλληλα εντοπίστηκαν οι αποφάσεις των επιμέρους στοχοθεσιών για το έτος 2013 των Διευθύνσεων Διεθνών σχέσεων, Διοικητικού, Καζίνο, τουριστικών λιμένων, οικονομικού, τουριστικής πολιτικής και συντονισμού και της Διεύθυνσης τουριστικών επενδύσεων.

---

<sup>73</sup> Ν.3230/2004, Καθιέρωση του Συστήματος Μέτρησης με Στόχους, Μέτρησης της Αποδοτικότητας και Άλλες Διατάξεις

<sup>74</sup> Υπουργείο Τουρισμού (2013), Υπουργική Απόφαση «Σύστημα Διοίκησης με Στόχους – Καθορισμός των Στρατηγικών Στόχων του Υπουργείου Τουρισμού για το έτος 2013», Α.Π. 6185/29.03.2013

<sup>75</sup> Υπουργείο Τουρισμού (2013), Υπουργική Απόφαση «Σύστημα Διοίκησης με Στόχους – Επιμερισμός των Στρατηγικών Στόχων του Υπουργείου Τουρισμού για το έτος 2013», Α.Π. 11091/21.05.2013

<sup>76</sup> Υπουργείο Τουρισμού (2013), Υπουργική Απόφαση «Καθορισμός Δεικτών Μέτρησης Αποτελεσματικότητας και Αποδοτικότητας του Υπουργείου Τουρισμού», Α.Π. 15894/12.07.2013

<sup>77</sup> Υπουργείο Τουρισμού (2013), Υπουργική Απόφαση «Καθορισμός Δεικτών Μέτρησης Αποτελεσματικότητας και Αποδοτικότητας της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού και Εφαρμογής του Υπουργείου Τουρισμού», Α.Π. 24684/31.10.2013

Αναφορικά με τον καθορισμό των στρατηγικών στόχων ,διακρίνουμε μία απλή ονομαστική παράθεση με χρονικό ορίζοντα 3-5 χρόνια ενώ απουσιάζει αναφορά ως προς την οπτική γωνία των οικονομικών πόρων. Ως προς την αποστολή του Υπουργείου ,όπως αυτή προσδιορίζεται και στην ιστοσελίδα του Υπουργείου υπάρχει αντιστοιχία με τους περιγραφόμενους στρατηγικούς στόχους.

Ο επιμερισμός των στρατηγικών στόχων στις διευθύνσεις και τα τμήματα του Υπουργείου γίνεται με διαφορετική ΥΑ από αυτή του καθορισμού των στρατηγικών στόχων ενώ η διατύπωση τους χαρακτηρίζεται γενική . Οι στόχοι είναι μη μετρήσιμοι ενώ δεν υπάρχουν χρονικοί προσδιορισμοί ως προς την επίτευξη τους .Τα πράγματα είναι κάπως καλύτερα στην περίπτωση των τμημάτων .Αν και πάλι η διατύπωση τους είναι γενική γίνονται πιο σαφείς λόγω περιγραφής δράσεων υλοποίησης ,αναφορά υπευθύνων και εμπλεκόμενων και χρονικών προσδιορισμών ενώ παραμένουν μη μετρήσιμοι καθώς απουσιάζουν ποσοτικοποιημένοι στόχοι και δείκτες μέτρησης αποδοτικότητας -αποτελεσματικότητας.

Οι δείκτες αποδοτικότητας -αποτελεσματικότητας επιχειρείται να προσδιορισθούν πάλι με διαφορετικό έγγραφο όμως δεν γίνεται διάκριση μεταξύ γενικών και ειδικών δεικτών ενώ παρουσιάζεται αναντιστοιχία μεταξύ δεικτών και ενεργειών που καθορίζει η στοχοθεσία ούτε συνδέονται με επαρκή σαφήνεια με συγκεκριμένους στόχους.

Πέρα από τα προαναφερόμενα δεν κατέστη δυνατή η ανεύρεση άλλων στοιχείων ενώ διαφαίνεται πως στην πράξη η διαδικασία σταδιακά εγκαταλείφθηκε. Ύμπερασματικά όμως μπορούμε να κρατήσουμε χρήσιμα στοιχεία για τον τρόπο λειτουργίας του φορέα ,τον τρόπο προσδιορισμού των στόχων ,την χρήση δεικτών χωρίς πρακτική σημασία και μάλιστα πολλές φορές χωρίς συσχετισμό με την αποστολή και τους στόχους. Διαφαίνεται μία απουσία συνοχής και έλλειψη συντονισμού. Η απουσία ανεύρεσης απολογισμού δεν μας επιτρέπει να έχουμε μία καλύτερη εικόνα αναφορικά με την αποτελεσματικότητα -αποδοτικότητα .

Σε αυτή λοιπόν την κατεύθυνση θα προχωρήσουμε στην προσπάθεια μας να χαρτογραφήσουμε το πολιτικό περιβάλλον ,την κυβερνητική πορεία ,τη διαμόρφωση του κοινοβουλίου και τη διαμόρφωση της πορείας του κεντρικού κάθε φορά κρατικού φορέα είτε πρόκειται για το Υπουργείο τουρισμού ή για άλλη δομή που ανέλαβε τον

πρωταρχικό ρόλο στην διαμόρφωση και άσκηση δημόσιας τουριστικής πολιτικής ανά περίοδο.

## 6.2 Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Στην ενότητα αυτή καταγράφεται η θεσμική εξέλιξη της τουριστικής πολιτικής στη χώρα από το 1974 έως το 2020 .Παραθέτουμε την κατανομή των αρμοδιοτήτων του τουρισμού σε κάθε κυβερνητικό σχήμα. Χαρακτηριστικό είναι ότι δεν υπήρξε αρμόδιο υπουργείο μέχρι το 1989 ενώ στην πορεία δεν ήταν λίγες οι φορές που οι αρμοδιότητες αναθέτονταν σε σύνθετους σχηματισμούς μέσα από τη συνένωση υπουργείων και συχνή εναλλαγή προσώπων που αναλαμβάνουν τα καθήκοντα του υπουργού.

Έχουμε ήδη αναφέρει πως η υιοθέτηση και η εφαρμογή δημόσιων πολιτικών προάγεται μέσα από τα κοινοβούλια ,με την ψήφιση νόμων με κεντρικό το ρόλο των κομμάτων και της δυνατότητας τους να λειτουργήσουν ως αρνησίκυροι δρώντες .Για το λόγο αυτό προχωράμε στην καταγραφή της δύναμης των κοινοβουλευτικών κομμάτων και των χαρακτηριστικών των μεταπολιτευτικών κυβερνήσεων.

Σημαντικό λοιπόν στοιχείο της έρευνας μας πριν προχωρήσουμε στην ανάλυση των χαρακτηριστικών και του τρόπου νομοθέτησης είναι η διαμόρφωση της δυναμικής των κομμάτων εντός του κοινοβουλίου ,η ύπαρξη μονοκομματικών κυβερνήσεων ή συνασπισμού η κοινοβουλευτική πλειοψηφία και η δυναμική της αντιπολίτευσης .

Για τη διευκόλυνση της μελέτης μας ομαδοποιήσαμε τις κυβερνήσεις και τις συνθέσεις του κοινοβουλίου σε δύο περιόδους :την περίοδο του βιομηχανικού τουρισμού (1974-1991) και την περίοδο της κρίσης (1991-σήμερα) βασισμένοι στο διαχωρισμό της Ελληνικής τουριστικής πολιτικής από τους Τσάρτα και Λαγό το 2006 σε τρεις περιόδους και πιο συγκεκριμένα την περίοδο του βιοτεχνικού τουρισμού (1950-1966) ,την περίοδο του βιομηχανικού τουρισμού (1967-1991) και την περίοδο της κρίσης (1991-σήμερα).

Κατά την πρώτη περίοδο η πολιτεία παίζει ένα σύνθετο ρόλο λειτουργώντας παράλληλα τόσο ως διαφημιστής ,ως δημιουργός γενικών υποδομών ,όσο και ως κατασκευαστής και διαχειριστής τουριστικών υποδομών αλλά και ως τροφοδότης κεφαλαίων μέσα από πολιτικές επενδυτικών κινήτρων μέσω των τραπεζών . Τα στοιχεία της περιόδου , όπως ο αριθμός αλλά και το μέγεθος των επιχειρήσεων του τουρισμού σε συνδυασμό με την οργάνωση του τομέα, είναι αυτά που επεξηγούν τον χαρακτηρισμό της ως βιοτεχνική.

Κατά τη δεύτερη περίοδο που ξεκινάει και το ερευνητικό μας ενδιαφέρον , η τουριστική πολιτική είχε καθοριστικό ρόλο στην έκταση και στον τρόπο ανάπτυξης της τουριστικής βιομηχανίας. Μέχρι το 1973 η τουριστική πολιτική απέβλεπε στην ταχεία ανάπτυξη του τομέα στοχεύοντας μέσα από την αύξηση των εσόδων στην κάλυψη του ελλείματος που εμφάνιζε το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και παράλληλα συνεχίζεται η ευνοϊκή χρηματοδότηση και η παροχή κινήτρων.

Στη συνέχεια γίνονται προσπάθειες για την επίτευξη στόχων περιφερειακής πολιτικής και τουριστικής ανάπτυξης μέσα από τους αναπτυξιακούς νόμους και τα προγράμματα των περιόδων, αν και τα αποτελέσματα δεν ήταν τα αναμενόμενα . Την ίδια περίοδο χαρακτηρίζει η προσπάθεια να εισαχθούν στον κλάδο στοιχεία μεθόδων παραγωγής και οργάνωσης που εφαρμόζονται στον κλάδο της βιομηχανίας όπως η εισαγωγή συστημάτων management και marketing ,συστήματα πληροφορικής ,συστήματα οργάνωσης γραφείου ,εκπαίδευση προσωπικού κλπ.<sup>78</sup>

Κατά την τρίτη περίοδο το παγιωμένο για πολλά χρόνια Ελληνικό τουριστικό μοντέλο αρχίζει να δείχνει πλέον ξεκάθαρα σημάδια κορεσμού και οι ρυθμοί ανάπτυξης να μειώνονται .Η κρίση του μοντέλου ήλιος-θάλασσα χτυπάει πλέον το καμπανάκι και είναι φανερό η αναγκαιότητα για μετατροπή ,διαφοροποίηση και εμπλουτισμό του τουριστικού προϊόντος. Η ανάπτυξη νέων μορφών τουρισμού ,η αναβάθμιση της ποιότητας και η προώθηση της αειφορίας μπαίνουν για τα καλά στην συζήτηση .

---

<sup>78</sup> Π. Τσάρτας, Δ. Λαγός, Α. Παπαθεοδώρου κ.α. Συμμετοχή στο έργο «Η σημασία του Τουρισμού για την ελληνική οικονομία/ κοινωνία & προτάσεις πολιτικής για την τουριστική ανάπτυξη». Φορέας υλοποίησης Εργαστήριο Τουριστικών Ερευνών και Μελετών (ΕΤΕΜ) του Πανεπιστημίου Αιγαίου. Χρηματοδότης Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΣΕΤΕ) , (2010)

Τα αναπτυξιακά προγράμματα της δεκαετίας του '90 λειτουργούν περισσότερο ως αποσπασματικές και κατακερματισμένες παρεμβάσεις ενώ και οι πρώτοι αναπτυξιακοί νόμοι της δεκαετίας χωρίς να συνδυάζονται με μία συντονισμένη γενικότερη πολιτική αδυνατούν να δώσουν ικανοποιητικές λύσεις.

Η εξέλιξη των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά και τα προγράμματα της δεκαετίας του 2000, δείχνει πως η τουριστική πολιτική αναζητά νέες κατευθύνσεις όμως οι συνθήκες της οικονομικής και της υγειονομικής κρίσης που ακολουθεί συμβάλλουν στην καθυστέρηση της επίτευξης των στόχων της.

## 6.2.1 ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΤΟΥ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

(1974-1991)

Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας (1974)

Μετά από 7 χρόνια στρατιωτικής δικτατορίας και μία σειρά δυσάρεστων γεγονότων που κορυφώνονται με την Τουρκική εισβολή στην Κύπρο το στρατιωτικό καθεστώς καταρρέει. Τις πρώτες πρωινές ώρες της 24ης Ιουλίου ο Κωνσταντίνος Καραμανλής επιστρέφει στην Ελλάδα ορκίζεται πρωθυπουργός και σχηματίζει κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας με στόχο την αποκατάσταση του Δημοκρατικού πολιτεύματος ,τη διαμόρφωση κλίματος εθνικής ενότητας ,την αντιμετώπιση της κρίσης στην Κύπρο και την προετοιμασία για τη διενέργεια εκλογών .Η χώρα εισέρχεται στην εποχή της “Μεταπολίτευσης” , μία ίσως από τις πιο ενδιαφέρουσες περιόδους της σύγχρονης πολιτικής ιστορίας της.

Η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας συμπεριλαμβάνει προσωπικότητες κυρίως προερχόμενες από την ΕΡΕ, την Ένωση Κέντρου και στελέχη από τον αντιδικτατορικό αγώνα .Σχηματίζονται 16 υπουργεία και αναφορικά με τον τουρισμό προβλέπει πως το βάρος αναλαμβάνει ο πρόεδρος του Ε.Ο.Τ Γεώργιος Δ. Δασκαλάκης (με βαθμό υπουργού).

Κυβέρνηση Κ. Καραμανλή (1974)



Η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας οδηγεί την χώρα στις πρώτες Ελληνικές Βουλευτικές εκλογές μετά από την πτώση της δικτατορίας των Συνταγματαρχών . Οι εκλογές λαμβάνουν χώρα στις 17 Νοεμβρίου του 1974 και αναδεικνύουν μεγάλο νικητή τον Κωνσταντίνο Καραμανλή κ το κόμμα της Νέας Δημοκρατίας με συντριπτική πλειοψηφία. Τη νέα Βουλή συνθέτουν τα κόμματα της Νέας Δημοκρατίας με 220 έδρες, η Ένωση Κέντρου-Νέες Δυνάμεις με 60 έδρες, το Πα .Σο. Κ με 12 έδρες και ο συνασπισμός της Ενωμένης Αριστεράς με 8 έδρες. Μετά από επαναληπτικές κ αναπληρωματικές εκλογές του Απριλίου του 1975 η δυναμική των κομμάτων στο κοινοβούλιο διαμορφώθηκε ως εξής: Νέα Δημοκρατία 216 έδρες, Ένωση Κέντρου-Νέες Δυνάμεις 61 έδρες , Πα. Σο .Κ 15 έδρες και Ενωμένη Αριστερά 8 έδρες.

Οι πρώτες ελεύθερες εκλογές μετά από την στρατιωτική δικτατορία αποτελούν σημείο καμπής για την διαδικασία ομαλοποίησης στη χώρα και έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία μίας ισχυρής κυβέρνησης του Κωνσταντίνου Καραμανλή . Η σύνθεση της νέας κυβέρνησης αποτελείται από 19 υπουργεία και την αρμοδιότητα για τον Τουρισμό αναλαμβάνει κ πάλι ο πρόεδρος του Ε.Ο.Τ Γεώργιος Δ .Δασκαλάκης (με βαθμό υπουργού).

#### Κυβέρνηση Κ. Καραμανλή (1977)

Παρά τις αναμενόμενες για το 1978 εκλογές και τις αντιδράσεις για την πρόωγη προσφυγή στις κάλπες από μερίδα του πολιτικού κόσμου της εποχής, ο Καραμανλής προτάσσοντας εθνικά ζητήματα όπως το Κυπριακό, διενέξεις με την Τουρκία και την πορεία της ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ να εισέρχεται σε κρίσιμα στάδια προσέφυγε στις κάλπες στις 20 Νοεμβρίου του 1977.

Νικητής των εκλογών η Νέα Δημοκρατία του Κωνσταντίνου Καραμανλή με ισχυρή κοινοβουλευτική πλειοψηφία αν και αντιμετώπισε εμφανή μείωση εδρών και ποσοστού σε σχέση με την προηγούμενη κοινοβουλευτική αναμέτρηση.

Σε αυτές τις εκλογές παρουσιάστηκε έντονη δράση στα “δεξιά ” της Νέας Δημοκρατίας, επανεμφάνιση πολιτικών της περιόδου της αποστασίας αλλά και σημαντικές αλλαγές στον χώρο της αντιπολίτευσης καθώς το παραδοσιακό κέντρο αρχίζει να καταρρέει εμφανώς και κύριος αντιπολιτευτικός πόλος και εν δυνάμει διεκδικητής της εξουσίας καθίσταται πλέον το Πα .Σο. Κ του Ανδρέα Παπανδρέου.

Τα αποτελέσματα των εκλογών συνθέτουν το Ελληνικό κοινοβούλιο ως εξής: Νέα Δημοκρατία 171 έδρες, Πα .Σο. Κ 93 έδρες, ΕΔΗΚ 16 έδρες, ΚΚΕ 11 έδρες, Εθνική Παράταξη 5 έδρες, Συμμαχία Προοδευτικών και Αριστερών Δυνάμεων 2 έδρες και Κόμμα Νεοφιλελεύθερων 2 έδρες .Η νέα κυβέρνηση αποτελείται από 21 υπουργεία ενώ πάλι τις αρμοδιότητες που σχετίζονται με τον Τουρισμό επωμίζεται ο Πρόεδρος του Ε.Ο.Τ Γεώργιος Δ. Δασκαλάκης (με βαθμό Υπουργού).

#### Κυβέρνηση Γ. Ράλλη (1980 )

Μετά από την απόφαση μεταπήδησης του Κ. Καραμανλή στο αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας και την επικράτηση του Γ. Ράλλη έναντι του Ε. Αβέρωφ στην εσωκομματική αναμέτρηση της Νέας Δημοκρατίας, Ο Γ. Ράλλης ως νέος αρχηγός του κόμματος ορκίζεται Πρωθυπουργός στις 10 Μαΐου του 1980.Η νέα κυβέρνηση αποτελείται από 19 υπουργεία ενώ το βάρος του ελληνικού τουρισμού συνεχίζει να σηκώνει ο Πρόεδρος του Ε.Ο.Τ Γεώργιος Δ. Δασκαλάκης (με βαθμό υπουργού).

Παρά την προσπάθεια του Ράλλη για την επικράτηση ήπιου πολιτικού κλίματος με απόλυτο σεβασμό στους κανόνες του κοινοβουλευτισμού και τη μετριοπαθή πολιτική του τοποθέτηση τόσο οι αντιπαραθέσεις στο εσωτερικό του κόμματος όσο και οι γενικότερες συγκυρίες στο εσωτερικό και στο εξωτερικό της χώρας (οικονομική ύφεση, πετρελαϊκή κρίση, απεργιακές κινητοποιήσεις, εμπρησμοί, σεισμός του 81 κλπ.) δεν αρκούσε για να βελτιώσει την εικόνα απέναντι σε μία κουρασμένη κοινωνία που διψούσε για αλλαγή. Στις 17 Σεπτεμβρίου του 1981 η κυβέρνηση θα παραιτηθεί κ θα οδηγήσει τη χώρα σε εκλογές .

Στα πλαίσια του σύντομου κοινοβουλευτικού χρόνου της Κυβέρνησης Ράλλη το βάρος έπεσε σε πλήθος επιτακτικών ζητημάτων λόγω κρίσεων σε εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον ενώ παράλληλα υπήρχε η πίεση για ζητήματα εξωτερικής πολιτικής όπως η επιστροφή στο στρατιωτικό σκέλος του ΝΑΤΟ και η ολοκλήρωση των ενταξιακών διαδικασιών στην Κοινότητα.

#### Κυβέρνηση Α. Παπανδρέου (1981)

Μετά από την παραίτηση της Κυβέρνησης Ράλλη η χώρα οδηγείται στις εκλογές της 18ης Οκτωβρίου του 1981. Μεγάλος νικητής ο Ανδρέας Παπανδρέου και το Πα.Σο.Κ με μεγάλη κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Το Πα.Σο.Κ κερδίζει 172 έδρες, η Νέα Δημοκρατία 115 και το ΚΚΕ 13 έδρες συνθέτοντας τη νέα τρικομματική Βουλή. Η νέα Κυβέρνηση περιλαμβάνει 26 Υπουργεία και ανάμεσα στις δράσεις της ξεχωρίζουν μεταξύ άλλων η επέκταση της πενθήμερης εργασίας, η μείωση ωρών εργασίας σε 40 ,η καθιέρωση άδειας μετά αποδοχών ενώ δημιουργείται το Πολιτικό Γραφείο του Πρωθυπουργού ως αυτοτελή υπηρεσία και για πρώτη φορά θεσμική υπόσταση στην χάραξη κ εφαρμογή πολιτικής. Αναφορικά με τον Τουρισμό δεν γίνεται κάποια ιδιαίτερη άμεση αναφορά και ο Ε.Ο.Τ παραμένει ο μοναδικός οργανισμός που εμφανίζεται άμεσα αρμόδιος για τον τομέα.

#### Κυβέρνηση Α. Παπανδρέου (1985)

Στις εκλογές του Ιουνίου του 1985 το Πα.Σο.Κ του Ανδρέα Παπανδρέου έχοντας κύριο αντίπαλο τη Νέα Δημοκρατία με τον Κωνσταντίνο Μητσοτάκη πλέον στο τιμόνι της και μετά από μία τεταμένη προεκλογική περίοδο ανακηρύσσεται μεγάλος νικητής κατακτώντας μεγάλη κοινοβουλευτική πλειοψηφία και τη δεύτερη συνεχόμενη κυβερνητική θητεία.

Από τα αποτελέσματα των εκλογών προκύπτει τετρακομματική Βουλή με το Πα.Σο.Κ να κερδίζει 161 έδρες, τη Νέα Δημοκρατία 121 έδρες, το ΚΚΕ 12 έδρες και το ΚΚΕ Εσωτερικού 1 έδρα. Αρχικά η νέα κυβέρνηση ξεκινάει τη θητεία της με 19 χαρτοφυλάκια και στην πορεία έχουμε τοποθέτηση Υπουργών άνευ χαρτοφυλακίου. Ενώ πάλι ο Ε.Ο.Τ σηκώνει το κύριο βάρος του Τουριστικού τομέα λίγο πριν τη λήξη της θητείας της έχουμε τη δημιουργία του αυτόνομου Υπουργείου Τουρισμού με τον Ν.1835/1989 με Υπουργό τον πρώην Πρόεδρο του Ε.Ο.Τ. Νικόλαο Σκουλά . Το νέο Υπουργείο αναλαμβάνει την εποπτεία του ΕΟΤ ,των εταιρειών που ο ΕΟΤ ήταν αποκλειστικός ή κύριος μέτοχος και άλλων συναφών ΝΠΔΔ όπως η Σχολή Τουριστικών Επαγγελματιών και το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο.

#### Κυβέρνηση Τ. Τζαννετάκη (1989)

Οι εκλογές της 18ης Ιουνίου 1989 με ένα νέο εκλογικό σύστημα και μετά από μία έντονη προεκλογική περίοδο συγκρούσεων , σκανδαλογίας και δυσάρεστων φαινομένων καταλήγουν με την επικράτηση της Νέας Δημοκρατίας του Κωνσταντίνου Μητσοτάκη χωρίς όμως την κατάκτηση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Τα αποτελέσματα των εκλογών δίνουν στη Νέα Δημοκρατία 145 έδρες, στο Πα.Σο.Κ 125 έδρες, στο Συνασπισμό της Αριστεράς και της Προόδου 28 έδρες , στη Δημοκρατική Ανανέωση 1 έδρα και στον συνδυασμό ,προερχόμενο από την μειονοτική Μουσουλμανική κοινότητα, Εμπιστοσύνη 1 έδρα.

Μετά από συμφωνία μεταξύ Νέας Δημοκρατίας και Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου με κύριο μέλημα την “κάθαρση” σχηματίζεται κυβέρνηση με πρωθυπουργό τον Τζανή Τζαννετάκη η οποία οδήγησε τη χώρα στις εκλογές του Νοεμβρίου την ίδια χρονιά.

Στη βραχύβια αυτή κυβέρνηση συναντάμε 21 Υπουργεία μεταξύ των οποίων διατηρείται το Υπουργείο Τουρισμού το οποίο αναλαμβάνει ο ίδιος ο Πρωθυπουργός Τζανής Τζαννετάκης. Είναι φυσικό πως λόγω του μικρού κύκλου ζωής της κυβέρνησης και το τεταμένο πολιτικό σκηνικό δεν παρατηρούμε καμία παραγωγή νομοθετικού έργου άμεσα σχετιζόμενου με τον Τουρισμό.

#### Κυβέρνηση Ι .Γρίβα (1989-Υπηρεσιακή)

Μετά την παραίτηση της Κυβέρνησης Τζαννετάκη για τη διενέργεια των εκλογών του Νοεμβρίου σχηματίζεται η υπηρεσιακή κυβέρνηση Γρίβα με σκοπό να οδηγήσει τη χώρα στις εκλογές.

Η νέα αυτή υπηρεσιακή Κυβέρνηση μας παρουσιάζει 20 Υπουργεία ενώ στο σχήμα της δεν υπάρχει αυτόνομο υπουργείο Τουρισμού αλλά το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Τουρισμού με τον Γ. Κοντογεώργη ,πρώην γενικό γραμματέα του Ε.Ο.Τ. Και υπουργό , να αναλαμβάνει καθήκοντα Υπουργού.

Στην περίπου 40 ημερών ζωή αυτής της υπηρεσιακής Κυβέρνησης και με κύριο μέλημα την ομαλή διενέργεια των επερχόμενων εκλογών δεν παρατηρούμε την παραγωγή νομοθετικού έργου αναφορικά με τον Τουρισμό.

#### Κυβέρνηση Ξ. Ζολώτα (1989)

Οι εκλογές της 5ης Νοεμβρίου 1989 όπως και αυτές του Ιουνίου που είχαν προηγηθεί διενεργήθηκαν σε ένα έντονα φορτισμένο κλίμα τόσο στο εσωτερικό της χώρας (παραπομπές, τρομοκρατία, δολοφονία Μπακογιάννη κλπ.) όσο και στο διεθνές σκηνικό με την είσοδο στην τελευταία φάση του ψυχρού πολέμου και τους τριγμούς στα σοσιαλιστικά καθεστώτα .Παρά το γεγονός ότι η Νέα Δημοκρατία αύξησε τα ποσοστά της και ήταν πρώτο κόμμα πάλι δεν κατάφερε να εξασφαλίσει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα των εκλογών η νέα Βουλή διαμορφώθηκε ως εξής: Νέα Δημοκρατία 148 έδρες, Πα.Σο.Κ 128 έδρες , Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου 21 έδρες ,Οικολόγοι Εναλλακτικοί 1 έδρα, Εμπιστοσύνη 1 έδρα ,ανεξάρτητος υποψήφιος 1 έδρα .

Αποτέλεσμα των συνθηκών υπήρξε ο σχηματισμός Οικουμενικής Κυβέρνησης με τη στήριξη Νέας Δημοκρατίας, Πα.Σο.Κ και Συνασπισμού και τον πανεπιστημιακό Ξενοφώντα Ζολώτα να αναλαμβάνει χρέη Πρωθυπουργού . Το νέο Κυβερνητικό σχήμα αποτελείται από 21 Υπουργεία μεταξύ των οποίων συναντάμε πάλι το αυτόνομο Υπουργείο Τουρισμού με Υπουργό τον Τζανή Τζαννετάκη σε διπλό ρόλο καθώς ταυτόχρονα διατηρεί και το χαρτοφυλάκιο του Υπουργείου Εθνικής Αμύνης για να αντικατασταθεί αργότερα από τον Γεώργιο Κοντογεώργη σε διπλό πάλι ρόλο.

Η Οικουμενική Κυβέρνηση ολοκληρώνοντας το έργο της και μετά από την αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας, οδήγησε τη χώρα στις εκλογές του Απριλίου του 1990 .

#### Κυβέρνηση Κων. Μητσοτάκη (1990)

Μετά από την αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας και την διάλυση της Βουλής η Νέα Δημοκρατία είναι η νικήτρια των εκλογών της 8ης Απριλίου 1990 όμως και πάλι δεν κατορθώνει να εξασφαλίσει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και χρειάζεται η συμφωνία με την ΔΗ.ΑΝΑ του Κ. Στεφανόπουλου για να καταφέρει με την 1 έδρα του κόμματος να εξασφαλίσει την οριακή πλειοψηφία των 151 βουλευτών.

Τα αποτελέσματα των εκλογών διαμόρφωσαν το Ελληνικό κοινοβούλιο ως εξής: Νέα Δημοκρατία 150 έδρες, Πα.Σο.Κ 123 έδρες , Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου 19 , Συνδυασμός Πα.Σο.Κ-Συνασπισμού για τις μονοεδρικές 4 έδρες ,Εμπιστοσύνη 2 έδρες ,Οικολόγοι Εναλλακτικοί 1 έδρα και Δημοκρατική Ανανέωση 1 έδρα.

Η Κυβέρνηση Μητσοτάκη αποτελείται από 21 Υπουργεία και ένα Υπουργό άνευ χαρτοφυλακίου ενώ διατηρείται το αυτόνομο Υπουργείο Τουρισμού με Υπουργό τον Γ. Σουφλιά και στην συνέχεια τον Ι. Κεφαλογιάννη .Τον Οκτώβριο του 1991 μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 417/1991 το Υπουργείο Τουρισμού καταργήθηκε και οι υπηρεσίες του μεταφέρθηκαν στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Η θητεία της Κυβέρνησης συνοδεύτηκε από την προσπάθεια για μείωση του κράτους ,τολμηρές προσπάθειες ιδιωτικοποιήσεων αλλά και έντονες αντιδράσεις στο εσωτερικό της τόσο για εσωτερικά όσο και εξωτερικά ζητήματα που σταδιακά οδήγησαν στην πτώση της .

#### 6.2.2 Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Κυβέρνηση Α. Παπανδρέου (1993)

Η απώλεια της δεδηλωμένης μετά από διαφωνίες ,συγκρούσεις και την φυγή βουλευτών οδηγεί στην πτώση της Κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας και στις πρόωρες εκλογές στις 10 Οκτωβρίου 1993. Μεγάλος νικητής των εκλογών το Πα.Σο.Κ και ο Ανδρέας Παπανδρέου που σε μία ολική επαναφορά κερδίζουν διευρυμένη κοινοβουλευτική πλειοψηφία 170 εδρών.

Το αποτέλεσμα των εκλογών διαμορφώνει το Ελληνικό Κοινοβούλιο ως εξής : Πα.Σο.Κ 170 έδρες, Νέα Δημοκρατία 111 έδρες ,Πολιτική Άνοιξη 10 έδρες και Κ.Κ.Ε. 9 έδρες .Στο νέο Κυβερνητικό σχήμα συναντάμε 23 Υπουργεία με την ανασύσταση του αυτόνομου Υπουργείου Τουρισμού μεταξύ αυτών με απόσπαση των υπηρεσιών από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας ,μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 459/1993 και τους Διονύση Λιβανό έως τον Ιούνιο του 1995 και τον Νικόλαο Σηφουνάκη στη συνέχεια έως τον Ιανουάριο του 1996 να εκτελούν χρέη αρμόδιου Υπουργού.

#### Κυβέρνηση Κ. Σημίτη (1996-I)

Σοβαρά προβλήματα υγείας οδηγούν τον Ανδρέα Παπανδρέου σε παραίτηση και άμεση νοσηλεία. Μετά από εσωτερικές διεργασίες της Κοινοβουλευτικής ομάδας του Πα.Σο.Κ. ο Κωνσταντίνος Σημίτης αναλαμβάνει εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης κάτι το οποίο έκανε στις 22 Ιανουαρίου του 1996 ενώ αργότερα στο 4ο Συνέδριο του Πα.Σο.Κ. Εκλέγεται και πρόεδρος του κινήματος και εν συνεχεία οδήγησε τη χώρα στις εκλογές του Σεπτεμβρίου του 1996.

Ο Σημίτης συνθέτει ένα σχήμα με 22 Υπουργεία ,αρχικά διατηρεί το αυτόνομο Υπουργείο Τουρισμού και χρέη Υπουργού αναθέτονται στη Βάσω Παπανδρέου αλλά στη συνέχεια προχωράει σε συνενώσεις Υπουργείων δημιουργώντας με το ΠΔ 27/1996 το υπέρ-Υπουργείο Ανάπτυξης στο οποίο συμπεριλαμβάνει και το Υπουργείο Τουρισμού .

#### Κυβέρνηση Κ. Σημίτη (1996 -II )

Στις 22 Σεπτεμβρίου 1996 οι εθνικές εκλογές λαμβάνουν χώρα με μεγάλο νικητή το Πα.Σο.Κ του Κωνσταντίνου Σημίτη να καταλαμβάνει την απόλυτη πλειοψηφία του ελληνικού κοινοβουλίου διατηρώντας τη δυναμική της προηγούμενης εκλογικής αναμέτρησης απέναντι στον κύριο διεκδικητή της εξουσίας, τη Νέα Δημοκρατία με τον Μιλτιάδη Έβερτ επικεφαλής. Σχηματίζεται νέα πεντακομματική βουλή.

Αναλυτικά σύμφωνα με τα αποτελέσματα των εκλογών το Ελληνικό Κοινοβούλιο σχηματίζεται ως εξής: Πα.Σο.Κ. 162 έδρες, Νέα Δημοκρατία 108 έδρες , ΚΚΕ 11 έδρες, Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου 10 έδρες, Δημοκρατικό Κοινωνικό Κίνημα 9 έδρες..

Η νέα Κυβέρνηση Σημίτη αποτελείται από 20 Υπουργεία και στο νέο σχήμα το υπέρ -Υπουργείο Ανάπτυξης έχει τις αρμοδιότητες του Τουρισμού υπό την εποπτεία του μετά από την προηγούμενη συγχώνευση τους. Αρχικά χρέη Υπουργού σε αυτό ασκεί η Β. Παπανδρέου και εν συνεχεία ο Ε. Βενιζέλος.

Η κυβέρνηση ασχολήθηκε ιδιαίτερα με μεγάλα έργα υποδομής τα οποία ξεκίνησαν και ολοκληρώθηκαν στην πορεία αυτή την περίοδο όπως το μετρό της Αθήνας, το τραμ ,το νέο αεροδρόμιο κλπ. , καθώς και με την οικονομική πολιτική μείωσης του πληθωρισμού ,τη δημοσιονομική εξυγίανση και τους ρυθμούς ανάπτυξης της χώρας.

#### Κυβέρνηση Κ. Σημίτη (2000)

Μετά από τις εκλογές στις 9 Απριλίου του 2000 και παρά την άνοδο της Νέας Δημοκρατίας με τον Κ. Αχ. Καραμανλή επικεφαλής ο Κ. Σημίτης και το Πα.Σο.Κ. Βγαίνει ξανά νικητής κερδίζοντας την Κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Το νέο Κοινοβουλευτικό τοπίο σχηματίζεται από τέσσερα κόμματα και η δυναμική τους αποτυπώνεται ως εξής : Πα.Σο.Κ. 158 έδρες, Νέα Δημοκρατία 125 έδρες , ΚΚΕ 11 έδρες και Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου 6 έδρες.

Ο Κ. Σημίτης σχηματίζει την τρίτη του Κυβέρνηση στην οποία συναντάμε 20 Υπουργεία και όπως και στην προηγούμενη Κυβερνητική του θητεία οι αρμοδιότητες του Τουρισμού περιέχονται στο χαρτοφυλάκιο του υπέρ-Υπουργείου Ανάπτυξης στο οποίο χρέη Υπουργού αναλαμβάνει ο Ν. Χριστοδουλάκης για να αντικατασταθεί στην συνέχεια από τον Α. Τσοχατζόπουλο. Με το ΠΔ 142/2001 δημιουργείται στο Υπουργείο Ανάπτυξης γενική γραμματεία ειδική για τον Τουρισμό ενώ στη συνέχεια με το ΠΔ 313/2001 μεταφέρονται αρμοδιότητες από τον ΕΟΤ σε αυτή και τις Περιφερειακές Υπηρεσίες Τουρισμού.



Κατά τη διάρκεια της κυβερνητικής θητείας ξεχωρίζει η ένταξη της χώρας στο Ευρώ, η προσέλευση επενδύσεων λόγω των επερχόμενων Ολυμπιακών αγώνων και οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης ,οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες -έστω και χωρίς επιτυχία- σε τομείς όπως το ασφαλιστικό και η μεγάλη σύγκρουση με την εκκλησία για την αναγραφή του θρησκευματος στις ταυτότητες.

Κυβέρνηση Κ. Αλ. Καραμανλή (2004)

Το 2004 η χώρα βρίσκεται σε ρυθμούς Ολυμπιακών Αγώνων και μετά από τις εκλογές στις 7 Μαρτίου του 2004 η Νέα Δημοκρατία του Κ. Αλ. Καραμανλή βγαίνει μεγάλη νικήτρια με μεγάλη κοινοβουλευτική πλειοψηφία αφήνοντας στη δεύτερη θέση το Πα.Σο.Κ. Του Γ. Παπανδρέου .Μετά από τα αποτελέσματα των εκλογών και την είσοδο τεσσάρων κομμάτων στη Βουλή ,το Ελληνικό Κοινοβούλιο διαμορφώνεται ως εξής : Νέα Δημοκρατία 165 έδρες, Πα.Σο.Κ. 117 έδρες, ΚΚΕ 12 έδρες και Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου 6 έδρες.

Ο Κ. Αλ. Καραμανλής προχωράει στη σύνθεση της νέας κυβέρνησης και με πρόταση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 122/2004,ανασυγκροτείται το Υπουργείο Τουρισμού, με απόσπαση της Γενικής Γραμματείας Τουρισμού από το Υπουργείο Ανάπτυξης ,το Μάρτιο του 2004 με Υπουργό αρχικά τον Δ. Αβραμόπουλο και Υφυπουργό τον Α. Λιάσκο για να μετονομαστεί στη συνέχεια τον Οκτώβριο του ίδιου έτους με τον νόμο 3270/2004 σε Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης και η εποπτεία του ΕΟΤ και των συναφών εταιρειών και ΝΠΔΔ μεταφέρεται σε αυτό. Από τον Φεβρουάριο του 2006 χρέη Υπουργού αναλαμβάνει η Φ. Πάλλη-Πετραλιά .

Κυβέρνηση Κ. Αλ. Καραμανλή (2007)

Ο Κ. Αλ. Καραμανλής έχοντας επικαλεστεί ως εθνικά θέματα μεγάλης σημασίας τις μεταρρυθμίσεις σε παιδεία ,οικονομία και τη βαρύτητα της κατάρτισης του προϋπολογισμού του 2008 καταφεύγει σε πρόωρες εκλογές στις 16 Σεπτεμβρίου του 2007 μετά από μία προεκλογική περίοδο που θα σημαδευτεί από τις εκτεταμένες πυρκαγιές του Αυγούστου του ίδιου χρόνου.

Η κάλπη αναδεικνύει νικήτρια τη Νέα Δημοκρατία με κοινοβουλευτική πλειοψηφία αφήνοντας για άλλη μία φορά στη δεύτερη θέση το Πα.Σο.Κ. Του Γ. Παπανδρέου. Τα αποτελέσματα των εκλογών διαμορφώνουν το κοινοβουλευτικό σκηνικό ως εξής : Νέα Δημοκρατία 152 έδρες, Πα.Σο.Κ. 102 έδρες ,ΚΚΕ 22 έδρες, Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς 14 έδρες και Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός 10 έδρες.

Ο Κ. Αλ. Καραμανλής προχωράει στη σύνθεση της νέας Κυβέρνησης η οποία στην αρχική της μορφή περιλαμβάνει 17 Υπουργεία με τις αρμοδιότητες του Τουρισμού να ασκεί το Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης με Υπουργό αρχικά τον Α. Σπηλιωτόπουλο και μετά από ανασχηματισμό τον Κ. Μαρκόπουλο.

Κυβέρνηση Γ. Α. Παπανδρέου (2009)

Μετά από την αιφνίδια προσφυγή στις κάλπες με κυριότερες αφορμές ,όπως επικαλέστηκε ο Πρωθυπουργός Κ. Αχ. Καραμανλής , την άσχημη οικονομική κατάσταση της χώρας παράλληλα με τη διεθνή οικονομική κρίση και την άρνηση του Πα.Σο.Κ. Να συνεργαστεί για την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας οδηγούμαστε στην εκλογική αναμέτρηση της 4ης Οκτωβρίου 2009.

Πρώτο κόμμα το Πα.Σο.Κ. Του Γ. Α. Παπανδρέου που επιστρέφει στην εξουσία με ισχυρή κοινοβουλευτική πλειοψηφία, αφήνοντας τη Νέα Δημοκρατία στη δεύτερη θέση και οδηγώντας τον Κ. Αχ. Καραμανλή στην παραίτηση από την ηγεσία της. Η σύνθεση του νέου Κοινοβουλίου έχει ως εξής: Πα.Σο.Κ. 160 έδρες, Νέα Δημοκρατία 91 έδρες ,ΚΚΕ 21 έδρες, Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός 15 έδρες και Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς 13 έδρες.

Ο Γ. Α. Παπανδρέου προχωράει στον σχηματισμό της νέας Κυβέρνησης ενώ οι αρμοδιότητες για τον Τουρισμό αναλαμβάνονται από το νέο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού που δημιουργείται μετά από τη συγχώνευση των Υπουργείων Πολιτισμού και Τουριστικής Ανάπτυξης μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 186/2009. Στη συνέχεια με το ΠΔ 15/2010 συστήνεται στο νέο Υπουργείο η Γενική Γραμματεία Τουρισμού στην οποία μεταβιβάζονται οι

αρμοδιότητες που περιλαμβάνονταν στον νόμο 3270/2004 αλλά και στο ΠΔ 149/2005 αναφορικά με τον οργανισμό του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης.

Υπουργός αναλαμβάνει ο Π. Γερούλανος και Υφυπουργός η Α. Γκερέκου για να αντικατασταθεί στη συνέχεια από τον νέο Υφυπουργό Γ. Νικητιάδη σε πρώτο ανασχηματισμό και την προσθήκη του Τ. Χυτήρη ως Αναπληρωτή Υπουργού ο οποίος θα αποχωρήσει σε δεύτερο ανασχηματισμό αφήνοντας στο τέλος το δίδυμο Γερούλανου και Νικητιάδη στο τιμόνι του Υπουργείου ,κρατώντας το ρόλο του Υπουργού και Υφυπουργού αντίστοιχα ,μέχρι το τέλος της κυβερνητικής θητείας.

Η κυβέρνηση Παπανδρέου παρά τις προσπάθειες της για μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις σε διάφορους τομείς όπως η ένταξη της χρήσης του διαδικτύου και των ηλεκτρονικών συστημάτων στη δημόσια διοίκηση ,το πρόγραμμα Καλλικράτης , η απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων κλπ. μην μπορώντας να αντιμετωπίσει επαρκώς τα προβλήματα του δημοσιονομικού ελλείματος κ της οικονομικής κρίσης, οδηγήθηκε στο να καταφύγει στη δημιουργία μηχανισμού στήριξης σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Ταμείο και ακολούθως να παραιτηθεί κάτω από πιέσεις και το βάρος των εξελίξεων .

#### Κυβέρνηση Α. Παπαδήμου (2011)

Μετά από την παραίτηση της Κυβέρνησης Παπανδρέου στην προσπάθεια για τη δημιουργία μίας Κυβέρνησης ευρείας αποδοχής το πρόσωπο του Λουκά Παπαδήμου κατάφερε να συνδυάσει τη σύμφωνη γνώμη τριών κοινοβουλευτικών κομμάτων, του Πα.Σο.Κ. ,της Νέας Δημοκρατίας και του Λαϊκού Ορθόδοξου Συναγερμού και έτσι στις 11 Νοεμβρίου 2011 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας τον διόρισε στη θέση του Πρωθυπουργού.

Ο Α. Παπαδήμος με τη στήριξη των τριών κομμάτων αρχικά καθώς στην πορεία ο Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός απέσυρε τα στελέχη του που συμμετείχαν, κλήθηκε να σχηματίσει μία Κυβέρνηση μεταβατικής φύσεως με κύριο στόχο να επιτευχθούν τα συμφωνηθέντα στη Σύνοδο Κορυφής των ηγετών της Ευρωζώνης και η εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής ,που είχαν ως αποτέλεσμα αυτά, με επιτυχία και να οδηγήσει τη χώρα σε εκλογές στις αρχές του επόμενου έτους.

Η νέα Κυβέρνηση σχηματίστηκε με στελέχη από όλα τα κόμματα που στήριξαν την προσπάθεια, έχοντας ως κύριο πυρήνα στελέχη προερχόμενα από το Πα.Σο.Κ. και στη δομή της συναντάμε 15 Υπουργεία με την προσθήκη στην πορεία και ενός Υπουργού Επικρατείας ,θέση που κατέλαβε ο Π. Καψής. Στο νέο σχήμα τις αρμοδιότητες του Τουρισμού αναλαμβάνει και πάλι το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού με Υπουργό τον Π. Γερουλάνο και Υφυπουργούς τους Γ. Νικητιάδη κ Π. Αλιβιζάτο.

Η Κυβέρνηση έδωσε ιδιαίτερο βάρος στην αντιμετώπιση των οικονομικών υποχρεώσεων απέναντι στις διαδικασίες δανεισμού και την οικονομική πολιτική και μετά και από την ψήφιση της πρότασης νόμου για τη συμφωνία του δεύτερου μνημονίου ,στις 11 Απριλίου του 2012 διαλύθηκε η Βουλή και η χώρα οδηγήθηκε στις εκλογές της 6ης Μαΐου του 2012.

Κατά τη διάρκεια της θητείας της, μίας θητείας με δύσκολο ομολογουμένως έργο ,τόσο λόγω του βάρους των οικονομικών υποχρεώσεων της για τη διαχείριση του χρέους όσο και για την προσπάθεια να ξεπεραστούν τα προβλήματα συνεννόησης μεταξύ των τριών εταίρων της, δεν καταγράφεται καμία παραγωγή νομοθετικού έργου άμεσα σχετιζόμενου με τον Τουρισμό

#### Κυβέρνηση Π. Πικραμένου (2012-Υπηρεσιακή)

Μετά από την παραίτηση της Κυβέρνησης Παπαδήμου οι εκλογές της 6ης Μαΐου 2012 έκρυβαν αρκετές εκπλήξεις για τα μεγάλα κόμματα εξουσίας καθώς γνωρίζουν πρωτόγνωρες “χαμηλές πτήσεις” στα ποσοστά τους ενώ νέοι πολιτικοί σχηματισμοί μπαίνουν στη Βουλή αποτυπώνοντας τις νέες συνθήκες κατακερματισμού ,κοινωνικής αβεβαιότητας και αναβρασμού που προέκυψαν μέσα από την είσοδο στα Μνημόνια και την περίοδο της κρίσης.

Πρώτο κόμμα αναδεικνύεται η Νέα Δημοκρατία με το πρωτόγνωρο χαμηλό ποσοστό 18,85 % με δεύτερο τον Συνασπισμό Ριζοσπαστικής Αριστεράς με 16,78 % και τρίτο κόμμα το Πα.Σο.Κ. με 13,18 % το οποίο μπαίνει πλέον στη δίνη των απόνευρων από την είσοδο στα μνημόνια και την αντίδραση της λαϊκής του βάσης που πλέον με αξιώσεις αρχίζει να διεκδικεί το ΣΥ.ΡΙ.ΖΑ του Α. Τσίπρα.

Συγκεκριμένα το Κοινοβουλευτικό τοπίο της νέας επτακομματικής Βουλής συντίθεται ως εξής : Νέα Δημοκρατία 108 έδρες, ΣΥΡΙΖΑ 52 έδρες, Πα.Σο.Κ. 41 έδρες, Ανεξάρτητοι Έλληνες 33 έδρες ,ΚΚΕ 26 έδρες ,Χρυσή Αυγή 21 έδρες και Δημοκρατική Αριστερά 19 έδρες. Μετά από τις διερευνητικές εντολές δεν κατορθώθηκε ο σχηματισμός νέας Κυβέρνησης και έτσι οδηγηθήκαμε στη δημιουργία της υπηρεσιακής Κυβέρνησης από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας Π. Πικραμένο η οποία θα οδηγούσε τη χώρα στις νέες εκλογές της 17ης Ιουνίου του ίδιου χρόνου.

Η υπηρεσιακή Κυβέρνηση Πικραμένου μας παρουσίασε ένα σχήμα με 16 Υπουργεία ανάμεσα στα οποία διατηρείται το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού με τα καθήκοντα Υπουργού να αναλαμβάνει η Τατιάνα Καραπαναγιώτη. Κατά τη διάρκεια της θητείας της λόγω του ειδικού σκοπού της και του σύντομου βίου της δεν εντοπίζουμε παραγωγή νομοθετικού έργου άμεσα σχετιζόμενου με τον Τουρισμό.

#### Κυβέρνηση Α. Σαμαρά (2012)

Στις 17 Ιουνίου 2012 οι εκλογές ,οι οποίες για πολλούς θεωρούνται από τις πιο κρίσιμες εκλογές των τελευταίων ετών από τη Μεταπολίτευση και μετά, διεξάγονται με φόντο τα μεγάλα προβλήματα της Ελληνικής Οικονομίας και τα έντονα σενάρια εξόδου της Ελλάδας από το Ευρώ, και βγάζουν και πάλι νικήτρια τη Νέα Δημοκρατία του Α. Σαμαρά με το ΣΥΡΙΖΑ του Α. Τσίπρα να παγιώνεται στη θέση της αξιωματικής αντιπολίτευσης.

Οι εκλογές διενεργήθηκαν χωρίς σταυρό προτίμησης αλλά με λίστα και με το αποτέλεσμα της κάλπης ,η δυναμική των κομμάτων στο νέο Κοινοβούλιο αποτυπώνεται ως εξής :Νέα Δημοκρατία 129 έδρες, ΣΥΡΙΖΑ 71 έδρες, Πα.Σο.Κ. 33 έδρες, Ανεξάρτητοι Έλληνες 20 έδρες , Χρυσή Αυγή 18 έδρες ,Δημοκρατική Αριστερά 17 έδρες και ΚΚΕ 12 έδρες.

Μετά από τις απαραίτητες διεργασίες, καθώς η Νέα Δημοκρατία δεν συγκέντρωσε την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, σε συνεργασία με το Πα.Σο.Κ. και τη Δημ.Αρ. Ο Αντώνης Σαμαράς σχηματίζει Κυβέρνηση με στήριξη

μεγάλης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Ακόμα και μετά τη φυγή της Δημ.Αρ. από το κυβερνητικό σχήμα με αφορμή το κλείσιμο της ΕΡΤ, η συνεργασία των δύο κομμάτων συνέχισε να έχει μία δυναμική πλειοψηφία στο Κοινοβούλιο.

Το νέο Κυβερνητικό σχήμα μας παρουσιάζει μία δομή 16 Υπουργείων ενώ αναφορικά με τις αρμοδιότητες του Τουρισμού ,μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 85/2012 έχουμε ανασύσταση του Υπουργείου Τουρισμού με την απόσπαση των υπηρεσιών που ανήκαν παλιότερα στο Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης και είχαν συγχωνευθεί στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού. Νέα Υπουργός αναλαμβάνει η Όλγα Κεφαλογιάννη.

Η νέα Κυβέρνηση προχώρησε αρκετές από τις δράσεις για τις οποίες είχε χώρα δεσμευτεί με την υπογραφή των Μνημονίων και παρέμεναν ανεκπλήρωτες, έλαβε αποφάσεις για μεταρρυθμίσεις με σκοπό τη μείωση των εξόδων και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας μη διστάζοντας ακόμα και να προχωρήσει σε απολύσεις δημοσίων υπαλλήλων ή και στο κλείσιμο της ΕΡΤ στην προσπάθεια της να εξασφαλίσει την επιστροφή στην πορεία της ανάπτυξης μετά από έξι χρόνια ύφεσης.

#### Κυβέρνηση Α. Τσίπρα (2015-Ι)

Μετά από την αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας ακολουθεί η διάλυση της Βουλής και η πρόωγη προσφυγή στις κάλπες στις 25 Ιανουαρίου 2015. Το αποτέλεσμα των εκλογών βρίσκει μεγάλο νικητή το ΣΥΡΙΖΑ και τον Α. Τσίπρα αφήνοντας στη δεύτερη θέση την Νέα Δημοκρατία του Α. Σαμαρά. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα η δυναμική των κομμάτων εντός του Ελληνικού Κοινοβουλίου διαμορφώνεται ως εξής: ΣΥΡΙΖΑ 149 έδρες, Νέα Δημοκρατία 76 έδρες, Χρυσή Αυγή 17 έδρες, Ποτάμι 17 έδρες ,ΚΚΕ 15 έδρες, Ανεξάρτητοι Έλληνες 13 έδρες και Πα.Σο.Κ. 13 έδρες.

Το ΣΥΡΙΖΑ δεν κερδίζει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία αλλά μετά από συνεννόηση με την πολιτική ηγεσία των Ανεξάρτητων Ελλήνων προχωράει στον σχηματισμό μίας για πολλούς ετερόκλητης ,καθώς οι δύο σχηματισμοί είχαν τελείως διαφορετικές πολιτικές αφετηρίες, Κυβέρνησης συνεργασίας η οποία απολαμβάνει τη στήριξη 162 Βουλευτών.

Ο νέος Πρωθυπουργός σχηματίζει τη νέα Κυβέρνηση και μας παρουσιάζει αρχικά ένα σχήμα με 13 Υπουργεία. Αναφορικά με τις αρμοδιότητες του Τουρισμού , μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 25/2015 έχουμε τη συγχώνευση των Υπουργείων Τουρισμού , Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Ναυτιλίας και Αιγαίου και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων στο νεοσύστατο Υπουργείο Οικονομίας ,Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού και τη μεταβίβασή τους στο νέο Υπουργείο. Καθήκοντα Υπουργού αναλαμβάνει ο Γ. Σταθάκης με αναπληρωτές τον Θ. Δρίτσα και την Ε. Κουντουρά με αρμοδιότητες τουρισμού, ενώ στην πορεία στο σχήμα θα προστεθεί και τρίτος αναπληρωτής Υπουργός ο Χ. Σπίρτζης.

Η κυβέρνηση κατά τη διάρκεια της θητείας βίωσε έντονες συγκρούσεις τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό περιβάλλον καθώς οι επιλογές της για τη διαχείριση των σχέσεων με τους δανειστές και τους Ευρωπαίους εταίρους προκάλεσαν έντονες αντιδράσεις ενώ μετά από το Δημοψήφισμα του Ιουλίου και τη διαχείριση του αποτελέσματος οι τριβές μεταξύ των συνιστωσών του ΣΥΡΙΖΑ προκάλεσε διάσπαση και οδήγησε σε νέες κάλπες το Σεπτέμβριο του 2015.

#### Κυβέρνηση Β. Θάνου (2015-Υπηρεσιακή)

Μετά από την παραίτηση της Κυβέρνησης Τσίπρα ,η Πρόεδρος του Αρείου Πάγου Β. Θάνου γίνεται η πρώτη γυναίκα Πρωθυπουργός της Ελληνικής Δημοκρατίας και καλείται να σχηματίσει Υπηρεσιακή Κυβέρνηση για να οδηγήσει τη χώρα στις Εκλογές του Σεπτεμβρίου του 2015.

Η Β. Θάνου σχηματίζει Υπηρεσιακή Κυβέρνηση στην δομή της οποίας συναντάμε 12 Υπουργεία μεταξύ των οποίων αρμοδιότητες σχετικά με τον Τουρισμό αναλαμβάνει το Υπουργείο Οικονομίας ,Υποδομών ,Ναυτιλίας και Τουρισμού με Υπουργό τον Ν. Χριστοδουλάκη και Αναπληρωτές Υπουργούς τον Χ .Ζώη και την Άλκηστις Αττικιουζέλ (Πρωτοψάλτη).Κατά τη διάρκεια της θητείας της λόγω του ειδικού σκοπού της και του περιορισμένου βίου της δεν συναντάμε παραγωγή νομοθετικού έργου άμεσα σχετιζόμενου με τον Τουρισμό.

#### Κυβέρνηση Α. Τσίπρα (2015- II)

Η υπηρεσιακή Κυβέρνηση Θάνου οδήγησε τη χώρα στις εκλογές της 20ης Σεπτεμβρίου του 2015. Ο Α. Τσίπρας και το ΣΥΡΙΖΑ ξανά οι μεγάλοι νικητές της κάλπης ,αφήνοντας στη δεύτερη θέση τη Νέα Δημοκρατία με τον Ε. Μεϊμαράκη στο τιμόνι της μετά την παραίτηση του Α. Σαμαρά.

Μετά από τα εκλογικά αποτελέσματα το κοινοβουλευτικό τοπίο της περιόδου διαμορφώθηκε ως εξής: ΣΥΡΙΖΑ 145 έδρες, Νέα Δημοκρατία 75 έδρες ,Χρυσή Αυγή 18 έδρες, Δημοκρατική Συμπαράταξη 17 έδρες, ΚΚΕ 15 έδρες, Ποτάμι 11 έδρες και Ανεξάρτητοι Έλληνες 10 έδρες.

Μην έχοντας την απαραίτητη απόλυτη Κοινοβουλευτική πλειοψηφία των απαιτούμενων 151 Βουλευτών το ΣΥΡΙΖΑ προχωρά στη δημιουργία Κυβέρνησης συνεργασίας μαζί με το κόμμα των Ανεξάρτητων Ελλήνων. Η νέα Κυβέρνηση έχει την στήριξη 155 Βουλευτών

Το νέο Κυβερνητικό σχήμα αποτελείται αρχικά από 15 Υπουργεία με στελέχη και από τα δύο συνεργαζόμενα κόμματα .Τις αρμοδιότητες αναφορικά με τον Τουρισμό τις αναθέτει στο Υπουργείο Οικονομίας ,Ανάπτυξης και Τουρισμού με Υπουργό τον Γ. Σταθάκη και Αναπληρώτρια Υπουργό αρμόδια για θέματα Τουρισμού την Ε. Κουντουρά και Υφυπουργούς τους Α. Χαρίτση με αρμοδιότητες για θέματα ΕΣΠΑ και την Θ. Τζάκρη με αρμοδιότητες για θέματα βιομηχανίας.

Το σχήμα μεταβάλλεται στη συνέχεια μετά από ανασχηματισμούς με ξεχωριστή μεταβολή την επανασύσταση του αυτόνομου Υπουργείου Τουρισμού μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού το 2016 και το ΠΔ 123/2016 με την Ε. Κουντουρά να αναλαμβάνει χρέη Υπουργού αρχικά και στην συνέχεια τη θέση της να παίρνει ο Θ. Θεοχαρόπουλος.

Η νέα Κυβέρνηση είχε μία έντονη και αμφιλεγόμενη για πολλούς, για τα αποτελέσματα της , θητεία κατά τη διάρκεια της οποίας ασχολήθηκε με θέματα σε πολλά μέτωπα ,όπως ο Νόμος περί συμφώνου συμβίωσης και ομοφυλόφιλων ζευγαριών, η συμφωνία των Πρεσπών, η διαχείριση του μεταναστευτικού και ο νόμος για την παραγωγή και νομιμοποίηση φαρμακευτικών σκευασμάτων κάνναβης.



Στο οικονομικό πεδίο ενέκρινε μέτρα λιτότητας που περιλάμβαναν αύξηση φόρων και πραγματοποίηση περικοπών ενώ δημιουργήθηκε και ένας νέος οργανισμός ιδιωτικοποίησης για την ανάπτυξη και πώληση κρατικής ιδιοκτησίας. Παράλληλα προχώρησε στη μεταρρύθμιση του Κλεισθένη και στην εφαρμογή της απλής αναλογικής στις εκλογικές διαδικασίες ενώ το 2018 ανακοίνωσε την έξοδο από τη δανειακή σύμβαση του Μνημονίου και τη λήξη του μηχανισμού στήριξης αλλά κάτω από πολυετή επιτροπεία .

Κυβέρνηση Κυρ. Μητσοτάκη (2019)

Ο Α. Τσίπρας μετά από την ήττα στο μέτωπο των Ευρωεκλογών και των Δημοτικών Εκλογών του Μαΐου προχώρησε στην προκήρυξη εκλογών για τις 7 Ιουλίου του 2019. Νικητής της διαδικασίας η Νέα Δημοκρατία του Κυριάκου Μητσοτάκη με μεγάλη Κοινοβουλευτική πλειοψηφία 158 Βουλευτών.

Το αποτέλεσμα των εκλογών διαμορφώνει τη δυναμική των κομμάτων στο Ελληνικό Κοινοβούλιο ως εξής: Νέα Δημοκρατία 158 έδρες, ΣΥΡΙΖΑ 86 έδρες, Κίνημα Αλλαγής 22 έδρες, ΚΚΕ 15 έδρες, Ελληνική Λύση 10 έδρες και Μέτωπο Ευρωπαϊκής Ρεαλιστικής Ανυπακοής 9 έδρες.

Ο Κυρ. Μητσοτάκης προχωράει στο σχηματισμό της νέας Κυβέρνησης στη δομή της οποίας συναντάμε 18 Υπουργεία και τα καθήκοντα αναφορικά με τον Τουρισμό αναλαμβάνει το αυτόνομο Υπουργείο Τουρισμού με Υπουργό τον Χ. Θεοχάρη και Υφυπουργό τον Μ. Κόνσολα. Στη συνέχεια μέσα από ανασχηματισμούς το σχήμα του Υπουργείου Τουρισμού αλλάζει με τον Χ. Θεοχάρη να διατηρεί τη θέση του Υπουργού αλλά τη Σοφία Ζαχαράκη να αναλαμβάνει τη θέση του Υφυπουργού αντί του Μ. Κόνσολα στις 05/01/2021 με αρμοδιότητα θέματα τουριστικής εκπαίδευσης και τις ειδικές μορφές τουρισμού.

Από το 1974 έως σήμερα συναντάμε συνολικά 24 Κυβερνήσεις κάτι που μας δίνει ένα μέσο όρο ζωής περίπου τα 2,2 χρόνια για κάθε Κυβέρνηση και 16 διαφορετικά πρόσωπα να αναλαμβάνουν το ρόλο του Πρωθυπουργού .Οι περισσότερες Κυβερνήσεις με εξαίρεση την περίοδο 1989-1990 και την περίοδο της

μνημονιακής κρίσης ήταν μονοκομματικές Κυβερνήσεις με ισχυρή Κυβερνητική πλειοψηφία. Έως το 1989 δεν υπήρχε αρμόδιο Υπουργείο με άμεση αρμοδιότητα τον τουριστικό τομέα ενώ από το 1989 που έχουμε για πρώτη φορά τη σύσταση του αυτόνομου Υπουργείου και μετά, παρατηρούμε μία μόνιμη αστάθεια .

Καθόλη την περίοδο οι αρμοδιότητες του τουρισμού μεταφέρονται από αυτόνομα Υπουργεία σε άλλα Υπουργεία με την προσθήκη γραμματειών ,σε πολυσύνθετα Υπουργεία με ταυτόχρονες αρμοδιότητες σε πολλά αντικείμενα ,ενώ παρατηρείται μία μόνιμη αλλαγή αρμοδιοτήτων τόσο σε γραμματείες όσο και στον ΕΟΤ αλλά και στις δομές των ίδιων των Υπουργείων με μία σταδιακά εντεινόμενη αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων που ήδη παρουσιαζόταν λόγω του πολυσύνθετου τουριστικού φαινομένου και την εμπλοκή αρμόδιων Υπουργείων για άλλους τομείς με αποφάσεις που επηρέαζαν τον τουρισμό (π.χ. Μεταφορών ,Ναυτιλίας, Οικονομίας κλπ.)

Στα Υπουργεία τα οποία ανέλαβαν κατά περιόδους την αρμοδιότητα του Τουρισμού συναντάμε τα Υπουργεία Τουρισμού, Εθνικής Οικονομίας, Ανάπτυξης ,Τουριστικής Ανάπτυξης, Πολιτισμού και Τουρισμού , Οικονομίας-Υποδομών-Ναυτιλίας και Τουρισμού ,Οικονομίας-Ανάπτυξης και Τουρισμού .

Αν και ο ΕΟΤ παραμένει από τους βασικούς δημόσιους φορείς τουριστικής πολιτικής ομοίως βιώνει μία συνεχή αναπροσαρμογή ρόλων και αρμοδιοτήτων ενώ η συχνή αλλαγή προσώπων σε διοικητικές θέσεις του οργανισμού ,οι αλληλεπικαλυπτόμενες κατά περιόδους αρμοδιότητες με άλλες υπηρεσίες και γραμματείες και ο κακός κεντρικός συντονισμός και σχεδιασμός δημιουργούν πρόσθετες δυσκολίες στην αποτελεσματικότητα του οργανισμού.

Αναφορικά με τα πρόσωπα, τα πρώτα χρόνια παρατηρούμε τη βαρύτητα της παρουσίας των ΓΓ ΕΟΤ καθώς αναφέρονται με την αντίστοιχη βαρύτητα της θέσης Υπουργού σε άμεση συνεργασία με τα Υπουργεία Προεδρίας και Εθνικής Οικονομίας, ενώ από το 1989 και μετά οι πολύ συχνόι ανασχηματισμοί και οι αλλαγές Κυβερνητικών δομών οδήγησαν στη παρουσία 21 διαφορετικών Υπουργών αρμόδιων για τον τομέα, κάτι το εντυπωσιακό δηλαδή αν αναλογιστούμε ότι έχουμε σχεδόν ένα διαφορετικό πρόσωπο το χρόνο άμεσα αρμόδιο για τον τουριστικό τομέα

στην Κυβερνητική σύνθεση ,παράλληλα με την παρουσία και κάποιων προσώπων στο ρόλο Υφυπουργού ανά συγκεκριμένες περιόδους.

Εξίσου ασταθές παρατηρείται και το περιβάλλον της αντιπολίτευσης καθώς οι συχνές εκλογικές αναμετρήσεις οδηγούν και σε μία ταυτόχρονη αλλαγή ηγεσίας στα κόμματα της αντιπολίτευσης ,ενώ οι κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις και οι εσωτερικές διαφορές των κομμάτων πολλές φορές προκαλούν διασπάσεις ,δημιουργία νέων πολιτικών σχηματισμών και διαφοροποίηση του πολιτικού κλίματος και της σύνθεσης του κοινοβουλίου.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα συχνών αλλαγών ηγεσίας στα κόμματα της αντιπολίτευσης αποτελούν οι συχνές αλλαγές ηγεσίας στην παράταξη της Νέας Δημοκρατίας. Μετά από την ανάληψη της θέσης του προέδρου της Δημοκρατίας από τον Κ. Καραμανλή και την εκλογή του Γ. Ράλλη στην θέση του προέδρου της ΝΔ το 1980 για να αντικατασταθεί το 1981 από τον Ε. Αβέρωφ μετά από τις εκλογικές ήττες στις βουλευτικές και τις ευρωεκλογές του ίδιου έτους ο οποίος με τη σειρά του το 1984 μετά από την ήττα του κόμματος στις ευρωεκλογές του ίδιου έτους παραιτείται και τη θέση του καταλαμβάνει ο Κ. Μητσοτάκης.

Ο Κ. Μητσοτάκης μετά την εκλογική ήττα στις εκλογές του 1993 παραιτείται και τη θέση του αναλαμβάνει ο Μ. Έβερτ ο οποίος με τη σειρά του μετά από την εκλογική ήττα των πρόωρων εκλογών του 1996 αντικαταστάθηκε το 1997 από τον Κ. Καραμανλή ο οποίος με τη σειρά του μετά από την εκλογική ήττα του 2009 αντικαταστάθηκε από τον Α. Σαμαρά.

Το 2015 η ήττα του ΝΑΙ στο δημοψήφισμα σε συνδυασμό με την ήττα στις βουλευτικές εκλογές που είχαν προηγηθεί οδηγεί στην παραίτηση Σαμαρά και την ανάληψη της ηγεσίας από τον μεταβατικό πρόεδρο Β. Μειμαράκη ο οποίος μετά την εσωκομματική διαδικασία του 2016 αντικαταστάθηκε από τον Κ. Μητσοτάκη.

Αντίστοιχα στο Πα.Σο.Κ παρατηρείται μικρότερη εναλλαγή καθώς μετά την παραίτηση και το θάνατο του Α. Παπανδρέου το 1996 ο Κ. Σημίτης εκλέγεται και παραμένει στην ηγεσία μέχρι το 2004 όπου θα αντικατασταθεί από τον Γ. Παπανδρέου ο οποίος θα μείνει στη θέση του προέδρου μέχρι την παραίτηση του το

2012 και την εκλογή του Ε. Βενιζέλου στη θέση του προέδρου μέχρι την αντικατάστασή του το 2015 από την Φ. Γεννηματά.

Από εσωτερικές διαμάχες , διαφορές αντιλήψεων αλλά και τις νέες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες την περίοδο της κρίσης παρατηρήθηκαν οι δημιουργίες νέων κομμάτων που προκάλεσαν αλλαγές στη σύνθεση του κοινοβουλίου και τη συνοχή των μεγάλων κυβερνητικών κομμάτων.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα η δημιουργία της Πολιτικής Άνοιξης από τον Α. Σαμαρά με βουλευτές που αποχώρησαν από τη Νέα Δημοκρατία μετά από διαφωνίες για τον χειρισμό του Μακεδονικού ζητήματος το 1993 , η δημιουργία των Φιλελευθέρων μετά από εσωκομματική κρίση της ΝΔ και τη διαγραφή του Σ. Μάνου, η δημιουργία του ΛΑΟΣ από τον Γ. Καρατζαφέρη μετά από τη διαγραφή του το 2000 και η δημιουργία του Κινήματος Ελεύθερων πολιτών από τον Δ. Αβραμόπουλο.

Αντίστοιχα την περίοδο της κρίσης και των μνημονίων με αφορμή πολιτικών διαφοροποιήσεων το 2010 η διαγραφή της Ντόρας Μπακογιάννη οδήγησε στην δημιουργία της Δημοκρατικής Συμμαχίας και η διαγραφή του Π. Καμμένου το 2011 την δημιουργία των Ανεξάρτητων Ελλήνων.

Κατά την ίδια περίοδο ξεχωρίζει η ίδρυση του Κινήματος Δημοκρατών Σοσιαλιστών από τον Γ. Παπανδρέου το 2015 μαζί με άλλα στελέχη που αποχωρούν από το Πα.Σο.Κ ,η ίδρυση της Δημοκρατικής Αριστεράς από τον Φ. Κουβέλη το 2010 μαζί με στελέχη της ανανεωτικής πτέρυγας του ΣΥΡΙΖΑ που αποχωρούν κατά τη διάρκεια του 6ου συνεδρίου του και η δημιουργία της Λαϊκής Ενότητας από τον Π. Λαφαζάνη με στελέχη που αποχώρησαν από το ΣΥΡΙΖΑ το 2015 μετά το δημοψήφισμα και τον χειρισμό των διαπραγματεύσεων για το τρίτο πρόγραμμα στήριξης της Ελληνικής οικονομίας.

Ειδικά την περίοδο των μνημονίων παρατηρήθηκε μεγάλος αριθμός διαγραφών και ανεξαρτητοποιήσεων βουλευτών οι οποίοι δημιουργούσαν είτε ανεξάρτητες κοινοβουλευτικές ομάδες είτε προσχωρούσαν σε άλλους κομματικούς σχηματισμούς.

Αν και κατά τη διάρκεια της μεταπολίτευσης οι κυβερνήσεις είναι κυρίως , με μικρές εξαιρέσεις ,μονοκομματικές και με μεγάλη κοινοβουλευτική πλειοψηφία και τα κυβερνόντα κόμματα έχουν θέση μοναδικού αρνησίκυρου δρώντα , έχουν άλλες φορές χαμηλή εσωτερική συνοχή ενώ άλλες εμφανίζουν χαμηλή προσήλωση στις μεταρρυθμίσεις που προτείνουν. Τα δύο αυτά χαρακτηριστικά γίνονται εντονότερα μέσα από τις συχνές αλλαγές των κυβερνητικών συνθέσεων .

Χαρακτηριστικά οι κυβερνήσεις του Α. Παπανδρέου με συχνούς ανασχηματισμούς παρουσιάζουν κυβερνητικά σχήματα με μέσο όρο ζωής τους 18 μήνες ενώ αντίστοιχη κατάσταση παρουσίασε και η Κυβέρνηση Μητσοτάκη . Αν και οι κυβερνήσεις Σημίτη και Καραμανλή έδειξαν πως η κατάσταση βελτιώθηκε αρκετά το φαινόμενο συνεχίζει με διαφορετική ένταση να παρατηρείται έως σήμερα .Παράλληλα η αξιωματική αντιπολίτευση εμφανίζει χαμηλή μεταρρυθμιστική συναίνεση .<sup>79</sup>

Έχουμε ήδη αναφερθεί από την αρχή της παρούσης εργασίας πως για να θεωρηθεί μία μεταρρύθμιση επιτυχημένη δεν φτάνει μόνο η ψήφιση των νομοθετικών μέτρων αλλά και η ενεργοποίηση των δευτερογενών μέτρων έτσι ώστε τα νέα εργαλεία απολιτικής να τεθούν σε λειτουργία. Μέσα από το παρόν κεφάλαιο είδαμε αρκετά στοιχεία αναφορικά με τον αριθμό, τη συνοχή ,τις προτιμήσεις και τις διαφοροποιήσεις των αρνησίκυρων παικτών, τη διάρκεια των πολιτικών κύκλων και τη διαμόρφωση του γενικότερου περιβάλλοντος στοιχεία απαραίτητα για να προχωρήσουμε στη συνέχεια στην ανάλυση των κυριότερων νομοθετημάτων έτσι ώστε να οδηγηθούμε σε σημαντικά συμπεράσματα για την εξέλιξη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών στον τομέα του τουρισμού.

---

<sup>79</sup> Αλεξόπουλος Άρης, "Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης",πρακτικά 1ου συνεδρίου διοικητικών επιστημόνων "Διοικητική θεωρία και πράξη", Εκδόσεις Σάκουλα (2005)

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

### Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Με την βοήθεια του αναλυτικού σχήματος που παρουσιάστηκε στο κεφάλαιο 1 προχωρήσαμε στη μελέτη των βασικών συστατικών νόμων που προσδιορίζουν την θεσμική εξέλιξη της τουριστικής πολιτικής στην Τρίτη Ελληνική Δημοκρατία όπως περιοδολογήσαμε στην προηγούμενη ενότητα. Τα νομοθετήματα προέρχονται τόσο από το Υπουργείο Τουρισμού όσο και από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, Ανάπτυξης, Πολιτισμού και Τουρισμού και το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού καθώς μέσα στην πορεία του χρόνου ανάλογα με τις κυβερνητικές βουλήσεις οι αρμοδιότητες του Τουρισμού μεταβιβάζονταν αρκετές φορές από την αυτόνομη δομή του Υπουργείου Τουρισμού με την κατάργηση του σε άλλες πιο σύνθετες Υπουργικές δομές κυρίως με τη μορφή γραμματειών.

Ο σκοπός της μελέτης είναι η αναλυτική διερεύνηση του τρόπου νομοθέτησης στα πλαίσια της Γ Ελληνικής Δημοκρατίας σχετικά με τα θέματα του Τουρισμού, ένα κλάδο με έντονο ενδιαφέρον λόγω της ιδιαίτερης οικονομικής και αναπτυξιακής προοπτικής του για την χώρα. Η έρευνα επικεντρώθηκε σε έντεκα νομοθετήματα, μέσα από τα οποία η κυβέρνηση στόχευε στη ρύθμιση θεμάτων που αφορούν τον τομέα του Τουρισμού, με πρόθεση να εντοπίσουμε τα χαρακτηριστικά της νομοθετικής παραγωγής, το βαθμό υλοποίησης τους καθώς και να συγκρίνουμε τον τρόπο νομοθέτησης σε διαφορετικές χρονικές περιόδους με διαφορετικά πολιτικά πρόσωπα αρμόδια και διαφορετικές κυβερνήσεις για να εντοπίσουμε έτσι και αν οι αλλαγές αποτελούν επιλογές πολιτικών προσώπων ή εμφανίζεται μία συνέχεια.

Για την έρευνα μας βασιστήκαμε ως κύριες πηγές στις βάσεις νομικών δεδομένων e-nomothesia, nomotelia, NOMOS και στην ιστοσελίδα της Βουλής. Για την εξαγωγή των συμπερασμάτων έγινε η χρήση δεικτών σχετικά με την μέτρηση των βασικών νομοτεχνικών χαρακτηριστικών, την ποιοτική ανάλυση και το βαθμό υλοποίησης. Η προσέγγιση και η δημιουργία των δεικτών έγινε βασισμένη στη θεωρητική προσέγγιση των Huber και Shipan στην οποία ήδη έχουμε αναφερθεί σε προηγούμενα κεφάλαια.

Αρχικά διακρίναμε τα άρθρα κάθε νόμου σε συγκεκριμένα και αφηρημένα ανάλογα με την έκταση ,τον αριθμό εξουσιοδοτικών διατάξεων και το περιεχόμενο τους ενώ παράλληλα μετρήθηκε όχι μόνο ο αριθμός λέξεων κατά άρθρο αλλά και του νόμου συνολικά και έγινε ο υπολογισμός του ποσοστού που καλύπτουν σε σχέση με το σύνολο του νόμου τα συγκεκριμένα και αφηρημένα άρθρα καθώς και οι άσχετες διατάξεις .

Στη συνέχεια μελετήθηκε η προβλεπόμενη και εκδοθείσα παραγωγή εξουσιοδοτικών διατάξεων (ΥΑ και ΠΔ) έτσι ώστε μέσα από τον υπολογισμό των ενεργοποιημένων εξουσιοδοτικών διατάξεων να μπορέσουμε να προσδιορίσουμε την αποτελεσματικότητα της υλοποίησης .Παράλληλα μελετήσαμε και το αν υπάρχει χρονική δέσμευση για την εφαρμογή των εξουσιοδοτικών ρυθμίσεων για να μας βοηθήσει να ερευνήσουμε την χαλαρότητα ή αυστηρότητα του νόμου ως προς το κομμάτι της υλοποίησης τους.

Συγκεντρωτικά και αναλυτικότερα σε σχέση με το στόχο τους οι δείκτες που χρησιμοποιούμε είναι οι εξής :

1. Μέτρηση χαρακτηριστικών:

- αριθμός σελίδων (ένδειξη εξειδικευμένου περιεχομένου)
- αριθμός άρθρων (ένδειξη εξειδικευμένου περιεχομένου)
- αριθμός λέξεων (ένδειξη εξειδικευμένου περιεχομένου)
- αριθμός λοιπών άρθρων/αριθμός συνολικών άρθρων (ένδειξη μη καλής νομοθέτησης)
- αριθμός λέξεων λοιπών άρθρων/αριθμό συνολικών λέξεων (ένδειξη μη καλής νομοθέτησης)

2)Ποιοτική Ανάλυση:

- αριθμός άρθρων αφηρημένου περιεχομένου/αριθμός συνολικών άρθρων (γνώρισμα γενικού ή ειδικού νόμου)
- αριθμός άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου/αριθμό συνολικών άρθρων. (γνώρισμα γενικού ή ειδικού νόμου)
- αριθμός λέξεων άρθρων αφηρημένου περιεχομένου /συνολικό αριθμό λέξεων. (γνώρισμα γενικού ή ειδικού νόμου)

-αριθμός λέξεων άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου/ συνολικό αριθμό λέξεων. (γνώρισμα γενικού ή ειδικού νόμου)

-αριθμός εξουσιοδοτικών διατάξεων/σύνολο σελίδων. (γνώρισμα γενικού ή ειδικού νόμου)

-εξουσιοδοτικές διατάξεις με χρονικό περιορισμό/συνολικές εξουσιοδοτικές διατάξεις (προσδιορισμός χαλαρότητας ή αυστηρότητας)

### 3)Υλοποίηση :

-εκδοθείσες εξουσιοδοτικές διατάξεις/σύνολο εξουσιοδοτικών διατάξεων (γνώρισμα ποιότητας εφαρμογής της υλοποίησης και αποτελεσματικότητας)

-εκδοθείσες υποχρεωτικές εξουσιοδοτικές διατάξεις/σύνολο υποχρεωτικών εξουσιοδοτικών διατάξεων (γνώρισμα ποιότητας εφαρμογής της υλοποίησης και αποτελεσματικότητας)

Εκτός των μετρήσεων μελετήθηκαν αρχεία όπως οι αιτιολογικές-εισηγητικές εκθέσεις των νομοσχεδίων ,οι εκθέσεις της επιστημονικής ομάδας της Βουλής ,οι εκθέσεις δημόσιων διαβουλεύσεων ,οι εκθέσεις αξιολόγησης και τα πρακτικά της ολομέλειας της Βουλής για να αντλήσουμε χρήσιμα συμπεράσματα για τη διαδικασία νομοθετικής παραγωγής ενώ λήφθηκαν υπόψη και εξετάστηκαν παράγοντες όπως ο χρόνος διενέργειας εκλογών ,το ποσοστό της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και η συνοχή του κυβερνώντος κόμματος καθώς και η σύγκλιση προτιμήσεων με την αντιπολίτευση.

Οι νόμοι που επιλέξαμε να αναλύσουμε είναι οι εξής:

-N.1835/1989 (ΦΕΚ 76/A/10.03.1989) “Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης”

-N.2160/1993 (ΦΕΚ Α 118/19.07.1993) “Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”

-N.2636/1998 (ΦΕΚ 198 Α /27.08.1998) “ Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ ,σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό”



-N.3105/2003 (ΦΕΚ 29/Α/10.02.2003) “Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”

-N.3270/2004 (ΦΕΚ 187/Α/11.10.2004) “Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού”

-N.3766/2009 (ΦΕΚ 102/Α/01.07.2009) “Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”

-N.3878/2010 (ΦΕΚ 161/Α/20.09.2010) “Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού”

-N.4179/2013 (ΦΕΚ 175/Α/09.08.2013) “Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”

-N.4276/2014 (ΦΕΚ 155/Α/30.07.2014) “Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις”

-N.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) “Θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”

-N.4688/2020 (ΦΕΚ 101/Α/24-5-2020) “Ειδικές μορφές τουρισμού, διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις”

## 7.1 Η ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.

Θα παρουσιάσουμε τα πορίσματα τα οποία προέκυψαν μέσα από την έρευνα που διεξήγαμε στα προαναφερθέντα νομοθετήματα. Θα αναφερθούμε στους στόχους και τις παρεμβάσεις που επήλθαν μέσα από την παραγωγή νόμων όπως αποτυπώνονται στις εισηγητικές εκθέσεις ενώ θα παρουσιάσουμε παράλληλα και τις απόψεις των κομμάτων όπως προέκυψαν μέσα από τις συνεδριάσεις της Βουλής και καταγράφηκαν στα αντίστοιχα πρακτικά. Θα παρουσιαστεί το πολιτικό κλίμα το οποίο επικρατούσε κατά τη χρονική περίοδο ψήφισης των νομοθετημάτων και ο κάθε νόμος θα αναλυθεί σύμφωνα με τους δείκτες που έχουμε ήδη παρουσιάσει

Αναλυτικότερα θα παρουσιάσουμε κατά περίπτωση σε συγκεντρωτικούς πίνακες τα αποτελέσματα της έρευνας κατά νόμο αναφορικά με τον αριθμό γενικών άρθρων ,ειδικών άρθρων και άρθρων με διατάξεις μη σχετικές με το αντικείμενο του νόμου ή το αντικείμενο της έρευνας μας εκφρασμένο ως προς τις %,το ποσοστό % σύνολο λέξεων ανά κατηγορία άρθρων ,το συνολικό αριθμό λέξεων του νόμου ,το ποσοστό % των προβλεπόμενων εξουσιοδοτικών διατάξεων καθώς και το ποσοστό % των εκδοθέντων εξουσιοδοτικών διατάξεων.

Επιπλέον θα παρουσιάσουμε τα αποτελέσματα της έρευνας ανά άρθρο σχετικά με τον αριθμό λέξεων και τις παραγράφους τους ,σε ποιες περιπτώσεις προβλεπόταν η έκδοση ΥΑ ή ΠΔ και εάν ήταν δυναμική ή υποχρεωτική η έκδοσή τους με ή χωρίς χρονικό περιορισμό ,πόσα από αυτά εκδόθηκαν καθώς και εάν τα άρθρα ήταν γενικού ή ειδικού περιεχομένου.

7.1.1. Ν.1835/1989 (ΦΕΚ 76/Α/10.03.1989) “Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης”

Ο Νόμος 1835/1989 ψηφίστηκε την κοινοβουλευτική περίοδο 1985-1989.Ο συγκεκριμένος νόμος έχει μεγάλη ιστορική αξία καθώς αποτελεί την παρθενική εμφάνιση του Υπουργείου Τουρισμού μέσα από την έκφραση της πρόθεσης της κυβέρνησης για τη δημιουργία ενός αυτοτελούς φορέα.

Η αρχική πρόθεση ήταν να δημιουργηθεί ένα Υπουργείο που θα αναλάμβανε το συντονισμό και τη διαχείριση των θεμάτων τόσο του Τουριστικού τομέα όσο και του τομέα των αερομεταφορών κάτι το οποίο μέσα από αντιδράσεις και το γενικότερα τεταμένο κλίμα της περιόδου εγκαταλείφθηκε αφήνοντας τις αρμοδιότητες των αερομεταφορών στο Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Η Κυβέρνηση κάνει λόγο για τη μεγάλη σημασία του Τουρισμού και το ρόλο του στην Εθνική οικονομία και την περιφερειακή ανάπτυξη και αναγνωρίζει την ανάγκη για τη χάραξη μίας εξειδικευμένης τουριστικής πολιτικής με μακροχρόνιο ορίζοντα από κρατικό φορέα και με την ύπαρξη ενός Υπουργού με αποκλειστική αρμοδιότητα.

Ταυτόχρονα υπογραμμίζει τη σημασία του τομέα των αερομεταφορών καθώς εντοπίζει πως μέσα από αυτές διακινείται σχεδόν εξ ολοκλήρου το μεγαλύτερο ποσοστό τουριστικών αφίξεων της χώρας και η στενότερη διασύνδεση τους με τον τομέα του τουρισμού και η βελτίωση τους αποτελεί βασικό παράγοντα για την ανάπτυξη του τουριστικού προϊόντος κάτι που παράλληλα με τη φιλελευθεροποίηση των αερομεταφορών σε κοινοτικό επίπεδο επιβάλλει την υιοθέτηση μέτρων που θα καταστήσουν την Ελλάδα ελκυστικότερο προορισμό .

Επίσης κάνει αναφορά στους στόχους της τουριστικής πολιτικής προσδιορίζοντας την προσέλκυση ποιοτικού τουρισμού, τη βελτίωση υποδομών και υπηρεσιών ,την επέκταση της περιόδου αιχμής ,τη δημιουργία νέων τουριστικών ζωνών ενώ θεωρεί ότι η συμμετοχή του αρμόδιου Υπουργού στα κυβερνητικά όργανα θα επιτρέψει τον καλύτερο συντονισμό ενεργειών και μέτρων παράλληλα με τη δυνατότητα αναπροσαρμογής και εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου κάτι που μόνο θετικό αντίκτυπο μπορεί να έχει για τον τομέα.

Το συγκεκριμένο νομοθέτημα ήρθε στη Βουλή από την Κυβέρνηση του Πα.Σο.Κ το οποίο στις εκλογές του 1985 ανανέωσε τη λαϊκή εμπιστοσύνη κερδίζοντας τη δεύτερη συνεχόμενη κυβερνητική του θητεία μετά από τη νίκη του 1981. Ο Πρωθυπουργός Ανδρέας Παπανδρέου έλαβε την εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης κερδίζοντας με ποσοστό 45.8 % την πλειοψηφία του Κοινοβουλίου με 161 έδρες.

Ο νόμος ψηφίστηκε προς το τέλος της κυβερνητικής θητείας λίγους μήνες πριν από τη διενέργεια των εκλογών της 18ης Ιουνίου του 1989 μέσα σε ένα πολωμένο πολιτικό κλίμα με την υγεία του Πρωθυπουργού κλονισμένη ,έντονη σκανδαλολογία ,συνεχείς επιθέσεις του Τύπου ,αντικυβερνητική ατμόσφαιρα και ιδιαίτερος εχθρική αντιπολίτευση ήδη από το 1988 με αφορμή το σκάνδαλο Κοσκωτά, γεγονότα που συνδυάζονταν αναπόφευκτα και με μία κλονισμένη πολιτική συνοχή της κυβερνητικής παράταξης.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 15 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.1835/1989

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων (σχετικές)	1/8	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	25%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	33.3%
Αριθμός Άρθρων (σχετικά)	4/18	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/ Συνολικός Αριθμός Άρθρων	75%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης / Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	50%
Αριθμός Λέξεων	436	Αριθμός Λέξεων	60,78%		

(σχετικές)	/4291	Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων			
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	-	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	39,22%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	-	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	3		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	-		

Ο νόμος είναι ένας μικρός σε έκταση νόμος, αποτελείται συνολικά από 18 άρθρα και εκτείνεται σε 8 σελίδες και συνολικά σχηματίζεται από 4.291 λέξεις όμως, οι μετρήσεις μας έγιναν στο μέρος του που αφορά το αντικείμενο της έρευνας μας έτσι μας απασχολούν 4 άρθρα που συμπεριλαμβάνονται σε μία σελίδα και 436 λέξεις.

Από τα 4 άρθρα τα τρία χαρακτηρίζονται γενικού περιεχομένου ενώ μόλις ένα χαρακτηρίζεται ως συγκεκριμένου περιεχομένου. Αναφορικά με τις λέξεις το ποσοστό των συγκεκριμένων λέξεων φτάνει το 60,78 % ενώ των αφηρημένων το υπόλοιπο 39,22 %. Προβλεπόταν η έκδοση 1 ΠΔ και 2 ΥΑ.

Σχετικά με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις συναντάμε 3, κάτι που μας δείχνει πως ο νομοθέτης αφήνει ζητήματα να ρυθμιστούν από την εκτελεστική εξουσία καθώς ο αριθμός είναι αρκετά υψηλός ενώ η απουσία χρονικών δεσμεύσεων ως προς την έκδοσή τους μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η φάση της υλοποίησης αντιμετωπίζεται με σχετική χαλαρότητα. Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις που

υλοποιήθηκαν αγγίζουν το 33,33 % ,αρκετά χαμηλό ποσοστό , ενώ από τις υποχρεωτικού περιεχομένου οι εκδοθείσες φτάνουν το 50 %. Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση μικρής έκτασης ,όχι όμως από έκθεση συνεπειών ενώ δεν διενεργήθηκε δημόσια διαβούλευση.

Η Νέα Δημοκρατία δηλώνει πως έστω και ξαφνικά, καθώς ούτε ο εισηγητής του Πα.Σο.Κ. δεν ήταν ενημερωμένος από ο,τι φαίνεται από την τοποθέτηση του, η Κυβέρνηση αποφάσισε ορθώς να μην απωλέσει την αυτονομία του ο τομέας των αερομεταφορών με την συνένωση του στο υπό ίδρυση Υπουργείο όπως διαφάνηκε από τις διορθώσεις τελευταίας στιγμής του Υπουργού Προεδρίας .Τονίζει βέβαια πως άλλο νομοσχέδιο επρόκειτο να συζητηθεί και άλλο τελικά κατατίθεται ενώ επί της ουσίας δεν καταλαβαίνει τι ακριβώς θα συζητηθεί αφού μετά από τις αλλαγές αυτές το 80% των υπό συζήτηση αρμοδιοτήτων του νέου Υπουργείου καταργούνται και είναι σαν να μιλάνε μόνο για την ένταξη του ΕΟΤ σε ένα νέο Υπουργικό σχήμα.

Καλεί την Κυβέρνηση να αποσύρει το νομοσχέδιο ενώ την κατηγορεί για αδιαφάνεια και πως η ανάγκη για τουριστική πολιτική είναι αναγκαία αλλά με την τακτική της την υπονομεύει σε κομματική πολιτική καθώς δεν είναι να δυνατόν να πιστέψει πως ότι δεν έκαναν επί 7,5 χρόνια αποφάσισαν να το πράξουν με αγνές προθέσεις 3,5 μήνες πριν εκπνεύσει η παρούσα Βουλή.

Θεωρεί την προσπάθεια ίδρυσης του Υπουργείου ως μία απροκάλυπτη προσπάθεια με την οποία, μέσα από μικροκομματικά κριτήρια προσπαθούν να ασκήσουν προεκλογική πολιτική ενώ υπογραμμίζει πως η δημιουργία ενός επιπλέον Υπουργείου δυσχεραίνει το έργο συντονισμού της Κυβέρνησης, υποβαθμίζεται ο ρόλος του ΕΟΤ ενώ αποτελεί και κίνδυνο για δημιουργία γραφειοκρατικών προβλημάτων με τις αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες και υποστηρίζει την πάγια θέση της πως οι αρμοδιότητες του Τουρισμού πρέπει να ανήκουν στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, άλλωστε σε καμία άλλη Ευρωπαϊκή χώρα δεν υπάρχει αντίστοιχη δομή όπως αυτή που προωθείται.

Το ΚΚΕ τονίζει την σημασία του Τουρισμού και την ανάγκη της εναρμόνισης με τις διεθνείς εξελίξεις και πρακτικές καθώς μέσα από τις αναπτυξιακές δυνατότητες του ικανοποιούνται και βασικές ανάγκες των εργατικών τάξεων όπως η επικοινωνία,

η αναψυχή και η ανάπαυση τους. Ενυπάρχει τόσο στον καπιταλισμό όσο και στο Σοσιαλισμό αλλά για να καταφέρει η χώρα να επωφεληθεί επαρκώς από τα θετικά του πρέπει να υπάρχει μία ολοκληρωμένη τουριστική πολιτική. Κάτι που δεν υπήρχε στα χρόνια διακυβέρνησης Πα.Σο.Κ. και Νέας Δημοκρατίας αλλά αντίθετα τα χαρακτήρισε η πλήρης απουσία της. Αποτέλεσμα αυτής της απουσίας είναι και η συσσώρευση χρονιζόντων προβλημάτων στον τομέα.

Παρατηρεί την πλήρη αδιαφορία για ρυθμίσεις θεμάτων απαραίτητων για την τουριστική ανάπτυξη ,όπως το περιβάλλον, ο χωροταξικός σχεδιασμός και τα έργα υποδομής ενώ κατηγορεί την Κυβέρνηση για υποβάθμιση του τουριστικού προϊόντος και της αποδοτικότητας του με τις τακτικές της.

Κατηγορεί τόσο την παρούσα όσο και τις προηγούμενες Κυβερνήσεις για πλήρη απουσία ενδιαφέροντος για τους εργαζόμενους και για τυφλή υποταγή στις Ευρωπαϊκές επιταγές της Ενιαίας Αγοράς και τους ξένους tour operators. Μία πλήρη υποταγή στα μεγάλα οικονομικά συμφέροντα ενώ το κράτος είναι απών από τις τουριστικές διαπραγματεύσεις και παράλληλα αποκλείει τα συνδικάτα ,τους Συνεταιρισμούς και τους Δήμους από το διάλογο για τη επίτευξη μιας ουσιαστικής πολιτικής στον τομέα.

Επί της αρχής δεν θεωρούν λάθος τη δημιουργία ενός αυτόνομου Υπουργείου και δεν κατανοούν την αντίθεση της Νέας Δημοκρατίας προς αυτή την κατεύθυνση, επί της ουσίας όμως διαφωνούν κάθετα με τον τρόπο που επιλέγεται από την Κυβέρνηση να λάβει σάρκα και οστά αυτή η δημιουργία. Είναι ξεκάθαρα αντίθετοι με την υποβάθμιση των αερομεταφορών και την αποκοπή τους από το Υπουργείο Μεταφορών-κάτι που έστω και τελευταία στιγμή με τις διορθώσεις που αναφέρθηκαν στην αρχή της συζήτησης αποσοβήθηκε-όπως και με την υποβάθμιση του ΕΟΤ αντί για την απαιτούμενη αναβάθμιση του καθώς μόνο με την αναβάθμιση του ΕΟΤ σε Υπουργική δομή και την αξιοποίηση του δυναμικού του, θα υπήρχε ουσιαστική λύση.

Τέλος τονίζει το φόβο για αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες και γραφειοκρατία από το προτεινόμενο σχήμα ενώ κατηγορεί την Κυβέρνηση για προεκλογικές προσπάθειες προσλήψεων από το παράθυρο έως και διευθυντικών στελεχών με αφορμή τον νέο οργανισμό.

Αν και οι Huber και Shipan βασισμένοι σε παραδείγματα των ΗΠΑ αναφέρουν πως σε περιόδους κοντά στη λήξη της θητείας τους ή σε περιόδους χαμηλής συνοχής οι κυβερνήσεις επιλέγουν να προχωρούν στην δημιουργία ειδικών νομοθετημάτων εδώ βλέπουμε να συμβαίνει το αντίθετο , κάτι που προφανώς μπορούμε να αποδώσουμε στην επιλογή των Ελληνικών κυβερνήσεων σε περιόδους χαμηλής συνοχής ή λίγο πριν τις εκλογές να επιλέγουν αφηρημένες νομοθετικές προσεγγίσεις αφήνοντας θέματα να ρυθμιστούν από την επόμενη κυβέρνηση έτσι ώστε να μην επωμιστούν το εκλογικό κόστος ή γιατί απουσιάζει το ενδιαφέρον για την υλοποίησή τους. Το δε επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό.

Η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου παίχτη με χαμηλή εσωτερική συνοχή ,ο χρόνος υλοποίησης ο οποίος ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο και η ύπαρξη μίας αρνητικής αντιπολίτευσης ,η έλευση της οποίας στην εξουσία μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση η σε μεταρρύθμιση της μεταρρύθμισης ,αποτελούν στοιχεία που μας προΐδεάζουν για τη διατήρηση ή την προσαυξητική μεταβολή του status quo.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση ,η επόμενη κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας προχώρησε στην κατάργηση του υπουργείου τουρισμού όταν ανέλαβε την εξουσία μεταβιβάζοντας τις αρμοδιότητες στο υπουργείο εθνικής οικονομίας ενώ παράλληλα προχώρησε σε αλλαγές σε δομές και υπηρεσίες αναφορικά με τον τουρισμό (π.χ. ΕΟΤ) σε σχέση με αυτές που είχε διαμορφώσει ο κυβερνητικός προκάτοχός της.



7.1.2.N.2160/1993 (ΦΕΚ Α 118/19.07.1993) “Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”

Μετά από την προκήρυξη των εκλογών της 18ης Ιουνίου του 1989 η χώρα βρίσκεται αντιμέτωπη με ένα παρατεταμένο σκηνικό πόλωσης και κατακερματισμού του πολιτικού και κοινωνικού τοπίου με έντονες πολιτικές και παραπολιτικές διαδικασίες.

Πρόκειται για μία περίοδο που για άλλους καταγράφεται ως το “βρώμικο 89 “ ενώ για κάποιους άλλους ως μία “αγνή” προσπάθεια κάθαρσης της πολιτικής ζωής του τόπου μετά από σειρά σκανδάλων και κατάχρησης εξουσίας. Μία περίοδος σκανδάλων, ειδικών δικαστηρίων που στιγματίζεται μεταξύ άλλων με τη δολοφονία του Παύλου Μπακογιάννη και την παραπομπή του πρώην Πρωθυπουργού Ανδρέα Παπανδρέου και κυβερνητικών στελεχών στη δικαιοσύνη.

Οι εκλογές διεξήχθησαν με τον νόμο 1847/1989 , μία παραλλαγή απλής αναλογικής που προετοιμάστηκε από την απερχόμενη κυβέρνηση και έμεινε γνωστός στην ιστορία ως νόμος Κουτσόγιωργα. Οι εκλογές αναδεικνύουν νικήτρια τη Νέα Δημοκρατία με 44,28 % αλλά με 145 έδρες στο Κοινοβούλιο και ο Κωνσταντίνος Μητσοτάκης αδυνατεί να συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία του Κοινοβουλίου. Τελικά αποφασίζεται να σχηματιστεί βραχύβια Κυβέρνηση με τη συνεργασία του Συνασπισμού με κύριο μέλημα την δρομολόγηση της “κάθαρσης” και της παραπομπής των υπευθύνων στη δικαιοσύνη και εν συνεχεία να οδηγήσει ξανά τη χώρα σε εκλογές.

Επικεφαλής τίθεται ο Τζανής Τζαννετάκης ο οποίος, μόλις τα κόμματα της συνεργασίας θεώρησαν πως ολοκληρώθηκε το έργο της συγκεκριμένης κυβέρνησης, παραιτήθηκε δίνοντας τη θέση της στην υπηρεσιακή Κυβέρνηση Γρίβα με σκοπό να οδηγηθεί η χώρα σε νέες εκλογές στις 5 Νοεμβρίου του 1989. Η Νέα Δημοκρατία κερδίζει και πάλι τις εκλογές ανεβάζοντας το ποσοστό της στο 46,19 % αλλά με 148 έδρες και πάλι δεν καταφέρνει να εξασφαλίσει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Σχηματίζεται οικουμενική κυβέρνηση, υπό τον Ξενοφώντα Ζολώτα, και μετά από την αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας οδηγήθηκε σε παραίτηση και τη διενέργεια εκλογών στις 8 Απριλίου του 1990.

Η Νέα Δημοκρατία συγκεντρώνει 46,89 % και 150 έδρες στο κοινοβούλιο και μετά από συμφωνία με τον πρόεδρο της ΔΗ.ΑΝΑ. Κωστή Στεφανόπουλο και την παραχώρηση της μίας έδρας που κατάφερε να κερδίσει το κόμμα του , ο Κωνσταντίνος Μητσοτάκης κατορθώνει τελικά να σχηματίσει Κυβέρνηση η οποία στην πορεία μετά από δικαστική απόφαση αναφορικά με την κατανομή των εδρών θα καταλήξει με την κοινοβουλευτική δύναμη των 152 εδρών.

Μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού καταργείται το Υπουργείο Τουρισμού με το ΠΔ 417/1991 και οι αρμοδιότητες του μεταφέρονται στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας. Η Κυβερνητική θητεία στιγματίζεται από έντονες συγκρούσεις τόσο με τον κοινωνικό ιστό όσο και με την αντιπολίτευση για θέματα εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής , αλλά και με εσωτερικές διαφωνίες που θα οδηγήσουν σταδιακά στη διάσπαση και την πτώση της μετά από την φυγή βουλευτών.

Ο Νόμος 2160/1993 ψηφίζεται προς το τέλος της θητείας αυτής της Κυβέρνησης με αρμόδιο Υπουργό τον Στέφανο Μάνο ,ως Υπουργό Εθνικής Οικονομίας και την συνοχή σε πολύ χαμηλά επίπεδα με μία παράταξη διαιρεμένη που αδυνατεί να αποτρέψει την πτώση της κυβέρνησης.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 16 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.2160/1993

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	37	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	60.47%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	17.24%

				ν	
Αριθμός Άρθρων	43	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/ Συνολικός Αριθμός Άρθρων	27.90%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης / Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	21.05%
Αριθμός Λέξεων	30834	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	72.12%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	11.63%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	24.90%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	2.98%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1.54		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό	-		

	Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις			
--	---	--	--	--

Ο νόμος αποτελείται από 43 άρθρα και εκτείνεται σε 37 σελίδες και 30.843 λέξεις. Πρόκειται για ένα μεγάλο σε μέγεθος ,συγκεκριμένου περιεχομένου νόμο. Το ποσοστό των αφηρημένων λέξεων αγγίζει το 24,90 % ενώ αντίστοιχα οι συγκεκριμένες λέξεις αποτελούν το 72,12 %. Από τα 43 άρθρα του τα 12 είναι αφηρημένα (27,90 %), τα 26 συγκεκριμένου περιεχομένου (60,47 %) ενώ εντοπίζουμε και 5 λοιπά άρθρα (11,63%) οι λέξεις των οποίων αποτελούν το 11,63% των συνολικών λέξεων.

Αναφορικά με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις ,προβλέπονται συνολικά 58 δηλ. 1,56 ανά σελίδα, από τις οποίες ενεργοποιήθηκε το 17,24 %. ενώ το ποσοστό των ενεργοποιημένων διατάξεων υποχρεωτικής έκδοσης ανεβαίνει στο 20,51 %. Παρατηρούμε πως και εδώ δίνεται η ευχέρεια στην εκτελεστική εξουσία να διευθετήσει αρκετά πράγματα που δεν ρυθμίζονται σαφώς από το νόμο ενώ το χαμηλό ποσοστό ενεργοποίησης των διατάξεων μας οδηγεί στο συμπέρασμα πως ο νόμος δεν εφαρμόστηκε αποτελεσματικά. Η απουσία εξουσιοδοτικών διατάξεων με χρονικό περιορισμό υποδηλώνει επίσης τη χαλαρότητα στη φάση της υλοποίησης ενώ και αυτές που ενεργοποιήθηκαν παρουσιάζουν αρκετά μεγάλη καθυστέρηση.

Το Πα.Σο.Κ. κατηγορεί την Κυβέρνηση για την προσπάθεια της να περάσει με αδιαφανείς τρόπους και κατεπείγουσες διαδικασίες ένα νομοσχέδιο το οποίο κατακλύζεται από αντισυνταγματικές διατάξεις, καταστρατηγεί αρμοδιότητες άλλων Υπουργείων ,υποβαθμίζει το περιβάλλον και ξεπουλά δημόσια περιουσία.

Την κατηγορεί για προσπάθεια ικανοποίησης συμφερόντων ημετέρων και τη δημιουργία ενός υπερσυγκεντρωτισμού στο πρόσωπο του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας καταργώντας την έννομη πράξη σε πολλές περιπτώσεις χωρίς να έχει εισακούσει κανένα από τους αρμόδιους φορείς, καθώς ο μόνος συνομιλητής ήταν ο νεοσύστατος ΣΕΤΕ, υπό το φόβο των διαφωνιών των υπολοίπων ενώ βρίσκει

ευκαιρία να ξεπουλήσει ακόμα και τον αιγιαλό στα ξενοδοχειακά συμφέροντα υποβαθμίζοντας ακόμα και το ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Τονίζει πως πρόκειται για ένα σύνολο ρυθμίσεων κατάρρευσης, ευτελισμού θεσμών και ξεπουλήματος και πως το κύριο ζητούμενο δεν είναι η απόσυρση του νομοσχεδίου αλλά η ταχύτατη απόσυρση αυτής της Κυβέρνησης ενώ εκ των προτέρων δεσμεύεται για την κατάργηση πολλών απαράδεκτων διατάξεων μόλις επανέλθει στην εξουσία.

Ο ΣΥΝΑΣΠΙΣΜΟΣ τονίζει πως τρία χρόνια περίμεναν το πολυδιαφημιζόμενο νομοσχέδιο για τον τουρισμό καθώς επί της ουσίας τα του τομέα ρυθμίζονται από ένα अपαρχαιωμένο νομοθετικό πλαίσιο από την εποχή του αναγκαστικού νόμου του Μεταξά 431/37 με όποιες μικροπαρεμβάσεις και καθώς η προηγούμενη Κυβέρνηση Πα.Σο.Κ. πέρα από δύο παρεμβάσεις ειδικών ρυθμίσεων για θέματα όπως το time sharing και ο παραθερισμός γυμνιστών δεν προσέφερε κάτι ουσιαστικό.

Τελικά αντί για ένα σύγχρονο ρυθμιστικό νομοθετικό πλαίσιο βρίσκονται αντιμέτωποι με ένα νόμο που ξεπουλάει για να κλείσει μαύρες τρύπες του προϋπολογισμού, υποβαθμίζει το περιβάλλον και προωθεί τις πελατειακές σχέσεις επιβεβαιώνοντας τελικά όχι απλά την απουσία τουριστικής πολιτικής εκ μέρους της Κυβέρνησης αλλά ταυτόχρονα την χαρακτηρίζει την ίδια ως τουρίστα, ως περαστικό που υποβαθμίζει στην ουσία και μακροπρόθεσμα το μέλλον του τουρισμού.

Υπογραμμίζει την αρνητική στάση των φορέων και χαρακτηρίζει το νομοσχέδιο απάραδεκτο, κακή συρραφή τεσσάρων νομοσχεδίων σε ένα που συνολικά υποβαθμίζει τον ΕΟΤ, τις υπηρεσίες και το ίδιο το τουριστικό προϊόν δίνοντας έναυσμα για το μεγάλο φαγοπότη κατηγορώντας την Κυβέρνηση για προεκλογικά παιχνίδια με έργα και διορισμούς και αδιαφανείς διαδικασίες καταστρατήγησης των πάντων ακόμα και του περιβάλλοντος και του αιγιαλού.

Οι Huber και Shipan βασισμένοι σε παραδείγματα των ΗΠΑ αναφέρουν πως σε περιόδους κοντά στη λήξη της θητείας τους ή σε περιόδους χαμηλής συνοχής οι κυβερνήσεις επιλέγουν να προχωρούν στην δημιουργία ειδικών νομοθετημάτων. Εδώ βλέπουμε να συμβαίνει το ίδιο , κάτι που προφανώς μπορούμε να αποδώσουμε στην

επιλογή της κυβέρνησης για ένα συγκεκριμένου περιεχομένου ,ειδικό νομοθέτημα έτσι ώστε να προσπαθήσει να ελέγξει τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και να αποτρέψει τη διοικητική διολίσθηση στο μεγαλύτερο μέρος του ,αν και κάποια θέματα αφήνονται μέσα από εξουσιοδοτικές διατάξεις στην ευχέρεια της διοίκησης για διευθέτηση προφανώς σε μία προσπάθεια να μετριαστούν οι προεκλογικές συγκρούσεις καθώς βρισκόμαστε σε προεκλογική περίοδο. Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό.

Η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου παίχτη με χαμηλή εσωτερική συνοχή ,ο χρόνος υλοποίησης ο οποίος ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο και η ύπαρξη μίας αρνητικής αντιπολίτευσης ,η έλευση της οποίας στην εξουσία μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση η σε μεταρρύθμιση της μεταρρύθμισης ,αποτελούν στοιχεία που μας προϊδεάζουν για τη διατήρηση ή την προσ αυξητική μεταβολή του status quo.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση ,η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ προχώρησε στην επανασύσταση του αυτόνομου υπουργείου τουρισμού όταν ανέλαβε την εξουσία ,κατήργησε ή διαμόρφωσε μεγάλο τμήμα ρυθμίσεων του νομοθετήματος ενώ παράλληλα προχώρησε σε αλλαγές σε δομές και υπηρεσίες αναφορικά με τον τουρισμό (π.χ. ΕΟΤ) σε σχέση με αυτές που είχε διαμορφώσει ο κυβερνητικός προκάτοχός της.

7.1.3.N.2636/1998 (ΦΕΚ 198 Α /27.08.1998) “ Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ, σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό”

Με τον νόμο 2636/1998 επιδιώκεται να εκσυγχρονισθεί ο θεσμός της διοργάνωσης καλλιτεχνικών εκδηλώσεων από τον ΕΟΤ και να τεθεί σε νέες βάσεις η διαχείριση της περιουσίας του .Για το σκοπό αυτό ο νομοθέτης δημιουργεί δύο νέες ανώνυμες εταιρείες οι οποίες πρόκειται να αναλάβουν να εκπληρώσουν αυτές τις αποστολές με στόχο τον διοικητικό εκσυγχρονισμό και τη λειτουργική ευελιξία ,τη μείωση της ζημιόγυνας περιουσιακής διαχείρισης και την προσέλκυση και υλοποίηση επενδύσεων για την επίτευξη της τουριστικής ανάπτυξης στη χώρα .

Παράλληλα προχωράει στη σύσταση ενός νέου συμβουλευτικού οργάνου ,του Εθνικού Συμβουλίου Τουρισμού, το οποίο θα γνωμοδοτεί για θέματα τουριστικής πολιτικής ενώ επιφέρει τροποποιήσεις στο Ν.2160/93 και ρυθμίζει ορισμένα οργανωτικά θέματα στον ΕΟΤ με τη δημιουργία νέων υπηρεσιών στον οργανισμό και προβλέποντας τη δυνατότητα μετατάξεων των υπαλλήλων του.

Το νόμο έφερε στη Βουλή η Κυβέρνηση Πα.Σο.Κ με Πρωθυπουργό τον Κώστα Σημίτη ο οποίος διαδέχθηκε για λόγους υγείας τον Ανδρέα Παπανδρέου το 1996, ο οποίος είχε επαναφέρει ήδη το Πα.Σο.Κ. στην εξουσία κερδίζοντας τις εκλογές του 1993.Στη συνέχεια ο Σημίτης έχοντας επικρατήσει στο εσωτερικό του κόμματος κερδίζοντας τους εσωκομματικούς του αντιπάλους στην προβλεπόμενη συνεδριακή διαδικασία, οδηγεί το Πα. Σο. Κ στις εκλογές της 22ας Σεπτεμβρίου του 1996 κερδίζοντας μία δεύτερη συνεχόμενη τετραετία διακυβέρνησης του κόμματος .

Οι εκλογές του Σεπτεμβρίου του 1996 έδωσαν στο Πα.Σο.Κ. 41,49 % και 162 έδρες εξασφαλίζοντας στον Σημίτη την απαραίτητη κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Ο Σημίτης καταργεί το Υπουργείο Τουρισμού το οποίο είχε επανασυστήσει ο Α. Παπανδρέου με την επιστροφή του ως Πρωθυπουργός το 1993 και το συγχωνεύει μαζί με το Υπουργείο Βιομηχανίας , Ενέργειας και Τεχνολογίας και το Υπουργείο Εμπορίου στο νέο υπέρ -Υπουργείο Ανάπτυξης.

Ο νόμος κατατέθηκε προς το μέσο της θητείας της Κυβέρνησης ,δύο σχεδόν χρόνια μετά τις εκλογές, με το Πα.Σο.Κ. να παρουσιάζει χαμηλή συνοχή καθώς ταλανίζεται ακόμα έντονα από εσωκομματικές διαμάχες ιδεολογικών τάσεων και τον απόηχο της διαδοχής ηγεσίας. Αρμόδιος Υπουργός είναι η Βάσω Παπανδρέου. Το νομοσχέδιο κατατέθηκε στις 11/06/1998, κρίθηκε αρνητικά από το σύνολο των κομμάτων της αντιπολίτευσης και τελικά ψηφίστηκε κατά πλειοψηφία στις 28/07/1998.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 17 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.2636/1998

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	14	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	43.75%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	5 %
Αριθμός Άρθρων	32	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/ Συνολικός Αριθμός Άρθρων	53.13%	Εκδοθείσες εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης / Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	16.7%
Αριθμός Λέξεων	9.989	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συν	66.80%		



		ολικός Αριθμός Λέξεων			
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	3.12%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συν ολικός Αριθμός Λέξεων	32.59%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	0.61%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1.5		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	-		

Ο νόμος αποτελείται από 32 άρθρα και εκτείνεται σε 14 σελίδες και 9.989 λέξεις. Μπορούμε να πούμε πως πρόκειται για ένα γενικό αναφορικά με το περιεχόμενο του, νόμο. Ειδικότερα αποτελείται από 17 άρθρα γενικού περιεχομένου (53,13 %) και 14 άρθρα συγκεκριμένου περιεχομένου (43,75 %) ενώ υπάρχει και 1 άρθρο που αποδίδεται ως λοιπές διατάξεις (3,12 %).

Το ποσοστό των λέξεων των συγκεκριμένων άρθρων ανέρχεται στο 66,80% ενώ των γενικών σε 32,59 % και των λοιπών διατάξεων σε μόλις 0,61 % .Σχετικά με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις προβλέπεται η έκδοση 21 συνολικά διατάξεων δηλαδή 1,5 ανά σελίδα ,νούμερο αρκετά υψηλό και αναφορικά με την ενεργοποίησή τους βλέπουμε πως ενεργοποιήθηκε μόλις το 5 % ενώ οι υποχρεωτικής έκδοσης

υλοποιήθηκαν κατά 16,7 %. Βλέπουμε λοιπόν πως αρκετά θέματα δεν προσδιορίζονται επαρκώς αλλά αφήνονται να ρυθμιστούν από την εκτελεστική εξουσία. Δεν υπάρχουν διατάξεις με πρόβλεψη χρονικής προθεσμίας ,χαρακτηριστικό της χαλαρότητας με την οποία αντιμετωπίζεται η εφαρμογή.

Βλέπουμε πως και αυτός ο νόμος δεν εφαρμόστηκε αποτελεσματικά ενώ εντυπωσιακό είναι το γεγονός πως ενεργοποιήθηκε μόνο μία εξουσιοδοτική διάταξη και αυτή με μεγάλη καθυστέρηση. Το νομοσχέδιο κρίνεται μεσαίο σε έκταση ,συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση αλλά όχι από έκθεση συνεπειών και δημόσιας διαβούλευσης ενώ όπως προκύπτει από τα πρακτικά υπήρξε η συμμετοχή των φορέων κατά τη διάρκεια της συζήτησης στην αρμόδια επιτροπή.

Παρά την προσπάθεια της πλειοψηφίας να καλλιεργήσει θετικές εντυπώσεις και να παρουσιάσει το νομοσχέδιο ως επιβεβλημένο από τις νέες συνθήκες και απαραίτητο για τον εκσυγχρονισμό των δομών και τη δημιουργία ευέλικτων διαδικασιών για την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων αναφορικά με την τουριστική ανάπτυξη όλα τα κόμματα της αντιπολίτευσης κράτησαν αρνητική στάση.

Η Νέα Δημοκρατία χαρακτήρισε το νομοσχέδιο ψευδεπίγραφο ,το οποίο στην πραγματικότητα στοχεύει στην αποδυνάμωση του ΕΟΤ και την υποκατάσταση του από άλλα όργανα ενώ κατήγγειλε τη πιθανή δράση των ανώνυμων εταιρειών με αδιαφανείς διαδικασίες σχετικά με τη διαχείριση τεράστιων κονδυλίων προερχόμενων τόσο από την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και από την εκποίηση της περιουσίας του ΕΟΤ , χωρίς να υπάρχει καμία πρόβλεψη για την ύπαρξη οργάνων διαίτησίας ή για την περίπτωση αλλαγών του νομικού καθεστώτος.

Επίσης παρατήρησε πως βάση του νομοσχεδίου αποτελούν πολιτικές αποφάσεις με σκοπό την εξυπηρέτηση συμφερόντων με πληθώρα ασαφειών ενώ σε συγκεκριμένα σημεία εξέφρασε τον φόβο της ύπαρξης κινδύνου να καταλήξει η χώρα στα Ευρωπαϊκά δικαστήρια καθώς κινούνται εκτός ορίων των Ευρωπαϊκών οδηγιών. Τόνισε τέλος την ύπαρξη διαφορετικών πολιτικών μεταξύ κεντρικού και περιφερειακού σχεδιασμού καθώς οι περιφερειακές υπηρεσίες του ΕΟΤ θα υπακούουν σε εντολές του Περιφερειάρχη και όχι του Υπουργείου ενώ επισήμανε

πως αυτό που πρέπει να αλλάξει είναι η πολιτική ηγεσία του τουρισμού καθώς οδηγεί σε μαρασμό τον τουριστικό τομέα.

Το ΚΚΕ από την πλευρά του υποστήριξε πως στο όνομα του εκσυγχρονισμού παραχωρείται η τεράστια περιουσία του ΕΟΤ στα χέρια των πολυεθνικών και θυσιάζεται η χάραξη και η εφαρμογή τουριστικής πολιτικής στο βωμό των συμφερόντων ενώ εδραιώνονται τα μονοπώλια σε βάρος των λαϊκών στρωμάτων και σε βάθος χρόνου η συρρίκνωση του οργανισμού θα σημάνει την ανατροπή των εργασιακών και ασφαλιστικών σχέσεων και θα οδηγήσει σε άρση μονιμότητας υπαλλήλων και απολύσεις .

Καταγγέλλει πως μέσα από τη διαπλοκή δια μέσου των ανώνυμων εταιρειών θα ευνοηθούν μονοπώλια σε τουρισμό και πολιτισμό ενώ μέσα από το επιχείρημα των οικονομικών ελλειμμάτων επιχειρείται να συγκαλυφθεί η αναποτελεσματικότητα όλων των κυβερνήσεων έως τότε .Τέλος παρατήρησε πως το Εθνικό Συμβούλιο Τουρισμού θα καταστεί ένας άχρηστος θεσμός καθώς στερείται ουσιαστικών αρμοδιοτήτων.

Ο Συνασπισμός τόνισε την σημασία του Τουρισμού και την ανάγκη για την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών ενώ εντόπισε ένα έντονο άγχος από την πλευρά των συντακτών του νομοσχεδίου για τη μείωση της δυναμικής και τη δυσκινησία του οργανισμού . Κατηγόρησε το νομοσχέδιο για αποσπασματική λογική που το μόνο που θα πετύχει είναι αντί για εκσυγχρονισμό την αποδιάρθρωση και τον πολλαπλασιασμό του κράτους και την περαιτέρω αποδιοργάνωση καθώς είναι ήδη δύσκολος ο συντονισμός στον τομέα του τουρισμού λόγω των πολλών παραγόντων που συνδυάζονται στην παραγωγή της τουριστικής πολιτικής ενώ σημείωσε πως όλα δείχνουν πως το νομοσχέδιο διαμορφώθηκε κάτω από τις πιέσεις αδιεξόδων και επιχειρηματικών συμφερόντων χωρίς να υπάρχουν δικλείδες ασφαλείας ενώ τα όρια δράσης παραμένουν ασαφή.

Το ΔΗΚΚΙ τέλος από την πλευρά του έθεσε την απορία του ,πως είναι δυνατό να μην υπάρχει αυτόνομο Υπουργείο Τουρισμού παρά την μεγάλη σημασία του κλάδου για τα εθνικά συμφέροντα και τόνισε πως η μη ύπαρξη αυτόνομου φορέα είναι και ένας βασικός λόγος για την ανυπαρξία τουριστικής πολιτικής τη δεδομένη

στιγμή και ενώ υπάρχει πλήθος μελετών και προτάσεων για λύσεις η κυβέρνηση επιλέγει την τακτική των μαθητευόμενων μάγων ,λόγοι που συνολικά το οδηγούν και αυτό στην καταψήφιση του νομοσχεδίου.

Αν και οι Huber και Shipan βασισμένοι σε παραδείγματα των ΗΠΑ αναφέρουν πως σε περιόδους κοντά στη λήξη της θητείας τους ή σε περιόδους χαμηλής συνοχής οι κυβερνήσεις επιλέγουν να προχωρούν στην δημιουργία ειδικών νομοθετημάτων εδώ βλέπουμε να συμβαίνει το αντίθετο , κάτι που προφανώς μπορούμε να αποδώσουμε στην επιλογή των Ελληνικών κυβερνήσεων σε περιόδους χαμηλής συνοχής ή λίγο πριν τις εκλογές να επιλέγουν αφηρημένες νομοθετικές προσεγγίσεις αφήνοντας θέματα να ρυθμιστούν από την επόμενη κυβέρνηση έτσι ώστε να μην διαταραχθεί περισσότερο η εσωτερική συνοχή και να μην επωμιστούν το εκλογικό κόστος ή γιατί απουσιάζει το ενδιαφέρον για την υλοποίησή τους. Το δε επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό.

Η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου παίχτη με χαμηλή εσωτερική συνοχή ,ο χρόνος υλοποίησης ο οποίος ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο και η ύπαρξη μίας αρνητικής αντιπολίτευσης ,η έλευση της οποίας στην εξουσία μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση η σε μεταρρύθμιση της μεταρρύθμισης ,αποτελούν στοιχεία που μας προϊδεάζουν για τη διατήρηση ή την προσ αυξητική μεταβολή του status quo.

Αναφορικά με τον χρόνο υλοποίησης στη συγκεκριμένη περίπτωση ,αν και υπάρχει επαρκές διάστημα για την ολοκλήρωση της κυβερνητικής θητείας ,η επιλογή ενός γενικού νόμου μπορεί να αποδοθεί είτε στην πεποίθηση της ισχυρής μονοκομματικής κυβέρνησης ότι μπορεί να επαναφέρει την τάξη σε περίπτωση διοικητικής διολίσθησης ,είτε στην έλλειψη ενδιαφέροντος για την εφαρμογή του. Σημαντική παράμετρος ως προς την απουσία ενδιαφέροντος για την υλοποίηση του μπορεί να θεωρηθεί και η αλλαγή του αρμόδιου υπουργού λίγους μήνες μετά την ψήφιση του .

7.1.4.N.3105/2003 (ΦΕΚ 29/Α/10.02.2003) “Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”

Ο Νόμος 3105/2003 αναγνωρίζοντας την ιδιαίτερη σημασία του Τουρισμού υπογραμμίζει πως απαραίτητη προϋπόθεση για την αύξηση του τουριστικού ρεύματος, τη βελτίωση της ποιότητας ,την απασχόληση αλλά και του συνόλου εν γένει των θετικών επιπτώσεων του τομέα είναι χωρίς αμφισβήτηση η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και ως βασική συνιστώσα αυτής της επιδίωξης θεωρεί την επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό μέσα από την εκπαίδευση, κατάρτιση ,δια βίου μάθηση και μετεκπαίδευση που θα δίνει τη δυνατότητα ανταπόκρισης στις νέες μεταβαλλόμενες και απαιτητικές συνθήκες.

Οι τουριστικές σχολές όλων των βαθμίδων ήδη έχουν προσφέρει πολλά σε αυτή την κατεύθυνση εδώ και χρόνια ,όμως πλέον είναι φανερό πως το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτουργούν χρήζει εκσυγχρονισμού καθώς η δυναμική τους παρουσιάζεται φθίνουσα και εξαντλημένη. Ο νομοθέτης αναγνωρίζει πως υπάρχει μία σύγκρουση ανάμεσα στις σύγχρονες ανάγκες εκπαίδευσης και το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο ενός συνόλου ακωδικοποίητων νόμων και δομών που απέχουν κατά πολύ από τις σύγχρονες απαιτήσεις.

Μέσα από το νόμο 3105/2003 έρχεται να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες και τα υπάρχοντα προβλήματα με μία πλήρη αναδιάρθρωση και αναβάθμιση δομών, υπηρεσιών ,διαδικασιών και στελεχιακού δυναμικού εκμεταλλευόμενος τόσο τις τεχνολογικές προόδους όσο και τη θέση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση , δημιουργώντας και οργανώνοντας ένα νέο οργανισμό αναβαθμίζοντας προγράμματα και δομές, συνδέοντας τις παρεχόμενες γνώσεις με την αγορά εργασίας και τα χρηματοδοτικά εργαλεία που του προσφέρει το Γ ΚΠΣ για να δημιουργήσει ένα ανταγωνιστικό εκπαιδευτικό και θεσμικό πλαίσιο ικανό να προσαρμόζεται στις νέες επιδιώξεις και προκλήσεις για μεγάλο χρονικό διάστημα διατηρώντας ή επαυξάνοντας εάν είναι αναγκαίο τον εποπτικό και συντονιστικό δημόσιο ρόλο.

Ο συγκεκριμένος νόμος κατατέθηκε στις 22/11/2002 και ψηφίστηκε εν τέλει στις 16/01/2003.Κατατέθηκε από την Κυβέρνηση του Πα.Σο.Κ. το οποίο κερδίζοντας τις εκλογές του 2000 συνεχίζει για τρίτη κυβερνητική θητεία να διατηρεί τα

κοινοβουλευτικά “σκήπτρα” .Όπως και στη προηγούμενη περίοδο τις αρμοδιότητες του Τουρισμού ασκεί το Υπουργείο Ανάπτυξης και στη χρονική περίοδο κατάθεσης αρμόδιος Υπουργός είναι ο Απόστολος-Αθανάσιος Τσοχατζόπουλος.

Ο Κωνσταντίνος Σημίτης επανεκλέγεται Πρωθυπουργός με το Πα.Σο.Κ. να συγκεντρώνει ποσοστό 43,79 % και 158 βουλευτές .Η κατάθεση του Νόμου γίνεται τρία χρόνια μετά τη νίκη στις εκλογές προς το τέλος της θητείας με μία παράταξη να παρουσιάζει χαμηλή συνοχή τόσο από τα συνεχιζόμενα εσωκομματικά παιχνίδια και τις ιδεολογικές διαφωνίες όσο και από την κόπωση της πολυετούς παραμονής στην εξουσία.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 18 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3105/2003

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	26	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	41.8%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	24.70%
Αριθμός Άρθρων	55	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	47.3%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης /Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	25%

				Υποχρεωτικής Έκδοσης	
Αριθμός Λέξεων	22.293	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	50.20%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	10.90%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	43.30%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	6.5%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	3.23		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	-		

Ο νόμος αποτελείται από 55 άρθρα και εκτείνεται σε 26 σελίδες και 22.293 λέξεις. Μιλάμε για ένα γενικό, μεγάλης έκτασης νόμο στον οποίο εντοπίζουμε 26 άρθρα γενικού περιεχομένου (47,3%) και 23 συγκεκριμένου περιεχομένου (41,8 %) .Ταυτόχρονα εντοπίζουμε 6 λοιπές διατάξεις (10,90 %).Σε αυτό το νόμο το ποσοστό των λέξεων των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου υπολογίστηκε στο 50,20 %

ενώ το ποσοστό των λέξεων των άρθρων αφηρημένου περιεχομένου σε 43,30 %. Τέλος το ποσοστό λέξεων των λοιπών διατάξεων υπολογίστηκε στο 10,90%.

Αναφορικά με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις που προβλέπονται εντοπίζουμε 84 ή 3,23 ανά σελίδα ,ένας αριθμός αρκετά μεγάλος που μας δίνει την πληροφορία ότι ο νομοθέτης δίνει την ευκαιρία στην εκτελεστική εξουσία να ρυθμίσει αρκετά ζητήματα που δεν ορίζονται επαρκώς στα πλαίσια του νόμου. Από τις προβλεπόμενες διατάξεις ενεργοποιήθηκε το 24,70 % ενώ από τις διατάξεις υποχρεωτικής έκδοσης το 25 % ένα πολύ μικρό ποσοστό δηλαδή . Σε γενικές γραμμές μπορούμε να πούμε πως ο νόμος δεν εφαρμόστηκε αποτελεσματικά ενώ η απουσία εξουσιοδοτικών διατάξεων με χρονικό περιορισμό έκδοσης μαρτυράει τη χαλαρότητα στο επίπεδο της εφαρμογής.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση 65 σελίδων, όχι όμως από έκθεση συνεπειών ή δημόσιας διαβούλευσης ενώ όπως προκύπτει από τα πρακτικά της επιτροπής κατά τη διάρκεια της διαδικασίας προσήλθαν εκπρόσωποι των φορέων και εξέθεσαν τις απόψεις τους ενώ τόσο η Νέα Δημοκρατία όσο και το ΚΚΕ και ο Συνασπισμός ,κράτησαν αρνητική στάση απέναντι στο νομοθέτημα καταψηφίζοντας το.

Η Νέα Δημοκρατία κατηγορεί την Κυβέρνηση για ένα πρόχειρο νομοσχέδιο που βρίθει φωτογραφικών διατάξεων και χαρακτηρίζεται από προχειρότητα ,πλήθος αποσπασματικών ρυθμίσεων και εν γένει απαράδεκτο. Σημειώνει την δηλωμένη αντίθεση των φορέων και καταγγέλλει πως πολλών η γνώμη δεν ζητήθηκε καν ενώ τονίζει πως χρησιμοποιείται ο τομέας της τουριστικής εκπαίδευσης ως προπέτασμα καπνού στην προσπάθεια να καλυφθούν ρυθμίσεις για τη εταιρεία τουριστικών ακινήτων και τη ρύθμιση πολεοδομικών παραβάσεων.

Παράλληλα σημειώνει το πλήθος εξουσιοδοτικών διατάξεων και το πλήθος τροπολογιών και διορθώσεων των τελευταίων ημερών ακόμα και για άσχετα θέματα που όμως δεν μπορούν να διασώσουν το απαράδεκτο νομοθέτημα .Δηλώνει πως αδυνατεί να κατανοήσει την εμπλοκή τόσων Υπουργείων ενώ παρά τα όσα διατείνεται η Κυβέρνηση το νομοσχέδιο ουσιαστικά επιβάλλει μηδαμινές αλλαγές προσομοιάζοντας το με ρυθμίσεις από το 1937.



Τέλος κατηγορεί την Κυβέρνηση για πρόθεση διατήρησης κακοδιαχείρισης ,φαγοποτιών και ξεπούληματος εις βάρος του τομέα και καταγγέλλει αντισυνταγματικές ρυθμίσεις .Καταγγέλλει την έλλειψη σεβασμού στο Σύνταγμα ,τις κυβερνητικές πρακτικές και την υποβάθμιση που προκαλούν στον τομέα, το περιβάλλον ,το ανθρώπινο δυναμικό και την Εθνική οικονομία με τη στάση της.

Ο Συνασπισμός χαρακτηρίζει το νομοσχέδιο ως επίθεση κατά του Συντάγματος και κατηγορεί την Κυβέρνηση για ξεπούλημα δημόσιας κτήσης. Πρόκειται για ένα νομοσχέδιο γεμάτο παρατυπίες και αντισυνταγματικές ρυθμίσεις και τροπολογίες που καταστρατηγεί τα πάντα. Διατηρεί απλώς τις παθογένειες ελλিপών ρυθμίσεων και του υπάρχοντος διάσπαρτου θεσμικού πλαισίου χωρίς να γνωρίζει τις πραγματικές ανάγκες ,δεν μεριμνά για τα εργασιακά δικαιώματα και συμβάλλει στην υποβάθμιση της τουριστικής εκπαίδευσης .Τονίζει την διαφανόμενη προχειρότητα και ανεπάρκεια της προσπάθειας της Κυβέρνησης και κατηγορεί την προσφιλή όπως την χαρακτηρίζει πρακτική της να προσπαθεί με την εισαγωγή τροπολογιών και έκτακτων ρυθμίσεων τελευταίας στιγμής να καταστρατηγεί το δημόσιο συμφέρον.

Το ΚΚΕ τονίζει πως με τη στάση της η Κυβέρνηση προσβάλλει το Σύνταγμα και το Κράτος. Τονίζει πως το νομοσχέδιο προσβάλλει βασικές, θεμελιώδεις Συνταγματικές αρχές. Μέσα από την προσέγγιση της η Κυβέρνηση συμβάλλει στην πλήρη ιδιωτικοποίηση και το ξεπούλημα της περιουσίας του άλλοτε κραταιού ΕΟΤ και παράλληλα στο ξεπούλημα δασών ,εθνικών δρυμών ,σπηλαίων, καταφυγίων ακόμα και της ίδιας της θάλασσας ενώ με άλλες ρυθμίσεις προκαλεί ανεπανόρθωτες βλάβες στο φυσικό περιβάλλον και την ποιότητα ζωής των πολιτών .Κατηγορεί την κυβέρνηση για τη λάθος προσέγγιση και την υποβάθμιση της τουριστικής εκπαίδευσης ενώ τέλος τονίζει πως το μόνο σίγουρο που διασφαλίζεται με αυτό το νομοσχέδιο είναι το ξεπούλημα της δημόσιας περιουσίας σε ιδιώτες.

Αν και οι Huber και Shipan βασισμένοι σε παραδείγματα των ΗΠΑ αναφέρουν πως σε περιόδους κοντά στη λήξη της θητείας τους ή σε περιόδους χαμηλής συνοχής οι κυβερνήσεις επιλέγουν να προχωρούν στην δημιουργία ειδικών νομοθετημάτων εδώ βλέπουμε να συμβαίνει το αντίθετο , κάτι που προφανώς μπορούμε να αποδώσουμε στην επιλογή των Ελληνικών κυβερνήσεων σε περιόδους

χαμηλής συνοχής ή λίγο πριν τις εκλογές να επιλέγουν αφηρημένες νομοθετικές προσεγγίσεις αφήνοντας θέματα να ρυθμιστούν από την επόμενη κυβέρνηση έτσι ώστε να μην επωμιστούν το εκλογικό κόστος ή γιατί απουσιάζει το ενδιαφέρον για την υλοποίησή τους. Το δε επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό.

Η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου παίχτη με χαμηλή εσωτερική συνοχή ,ο χρόνος υλοποίησης ο οποίος ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο και η ύπαρξη μίας αρνητικής αντιπολίτευσης ,η έλευση της οποίας στην εξουσία μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση η σε μεταρρύθμιση της μεταρρύθμισης ,αποτελούν στοιχεία που μας προΐδεάζουν για τη διατήρηση ή την προσαυξητική μεταβολή του status quo.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση ,η νέα κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας προχώρησε στην επανασύσταση του υπουργείου τουρισμού όταν ανέλαβε την εξουσία μεταβιβάζοντας αρμοδιότητες ενώ παράλληλα προχώρησε σε αλλαγές σε δομές και υπηρεσίες αναφορικά με τον τουρισμό (π.χ. ΕΟΤ) σε σχέση με αυτές που είχε διαμορφώσει ο κυβερνητικός προκάτοχός της.

7.1.5.N.3270/2004 (ΦΕΚ 187/Α/11.10.2004) “Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού”

Ο νόμος 3270/2004 στοχεύει στο να δημιουργήσει ένα σημαντικό σταθμό στη θεσμική οργάνωση του Τουρισμού και της Τουριστικής ανάπτυξης με την παροχή ενός κατάλληλου πλαισίου προσαρμοσμένου στις απαιτήσεις του 21ου αιώνα .Η κυβέρνηση παίρνει την απόφαση να επαναφέρει το Υπουργείο Τουρισμού ως αυτόνομο φορέα μετονομάζοντας το σε Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης.

Ο νομοθέτης εντοπίζει την τελευταία δεκαετία μία έλλειψη στρατηγικού σχεδίου στη θεσμική παρέμβαση και τη νομοθετική πρωτοβουλία παράλληλα με διαφανόμενη άγνοια ή λανθασμένη απόδοση σημαντικών εννοιών και εξελίξεων του τομέα σε συνδυασμό με τις διεθνείς ανακατατάξεις και τις νέες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες.

Μέσα από μία σειρά νόμων και διαταγμάτων τα τελευταία χρόνια κατακερματίστηκε ο διοικητικός μηχανισμός του τουρισμού ,εγκαταλείφθηκαν δοκιμασμένες και αποτελεσματικές λύσεις ενώ δεν υπήρξε καμία ουσιαστική καινοτομία εκσυγχρονισμός ή εξέλιξη στους φορείς και τους μηχανισμούς χάραξης και άσκησης τουριστικής πολιτικής στη χώρα.

Μέσα από το νόμο επιλέγει να δώσει λύση σε όλα αυτά και να ανατρέψει την αρνητική κατάσταση μέσα από την αξιοποίηση της γνώσης ,της πείρας και της τεχνογνωσίας από τη διεθνή εμπειρία ,την εισαγωγή σύγχρονων διοικητικών αντιλήψεων που συναντιούνται αντίστοιχα και σε δομές εξελιγμένων ανταγωνιστικών χωρών και μέσα από μία σαφή εσωτερική οργάνωση και λειτουργία του διοικητικού τομέα του Τουρισμού για να αποφευχθούν αλληλεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων και ασάφειες που είχαν ως αποτέλεσμα την αναποτελεσματικότητα στο παρελθόν. Σε αυτή του την προσπάθεια χαρακτηρίζει το νέο Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης ως το επιτελικό όργανο συντονισμού και χάραξης τουριστικής πολιτικής με τον ΕΟΤ στο ρόλο του κύριου εκτελεστικού βραχίονα αυτής.

Το νομοθέτημα εισήχθη στις 03/09/2004 και ψηφίστηκε από τη Βουλή στις 28/09/2004,με αρμόδιο Υπουργό τον Δημήτρη Αβραμόπουλο, κατά τον πρώτο χρόνο

της κυβέρνησης Κωνσταντίνου Καραμανλή η οποία προέκυψε μετά από τις εκλογές της 7ης Μαρτίου του 2004 και συγκεκριμένα έξι μήνες μετά από την επαναφορά της Νέας Δημοκρατίας στην εξουσία έπειτα από 11 συνεχόμενα χρόνια διακυβέρνησης Πα.Σο.Κ.

Η Νέα Δημοκρατία αναδείχθηκε νικήτρια των εκλογών συγκεντρώνοντας 45,36 % και 165 βουλευτές δίνοντας στον Κωνσταντίνο Καραμανλή την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία και την εντολή σχηματισμού κυβέρνησης. Η συνοχή είναι πολύ υψηλή καθώς βρισκόμαστε στην αρχή της θητείας της νέας Κυβέρνησης η οποία μετά από χρόνια καταφέρνει να ανακτήσει την εξουσία και το κόμμα παρουσιάζεται γεμάτο κοινά οράματα και κοινές επιδιώξεις .Μετά από πρόταση του πρωθυπουργού με το ΠΔ 122/2004 στις 17/3/2004 ανασυστάθηκε το Υπουργείο Τουρισμού με αρμόδιο Υπουργό τον Δημήτρη Αβραμόπουλο το οποίο με τον παρόντα νόμο μετονομάζεται σε Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 19 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3270/2004

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	7	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	30%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	53.85%
Αριθμός Άρθρων	10	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/ Συνολικός	70%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης / Σύνολο	54.55%

		Αριθμός Άρθρων		Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	
Αριθμός Λέξεων	4.357	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συν ολικός Αριθμός Λέξεων	48.75%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνο λικός Αριθμός Άρθρων	-	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συν ολικός Αριθμός Λέξεων	51.25%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	-	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	3.71		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	7.7%		

Ο νόμος μπορούμε να πούμε πως είναι ένας γενικός, μικρής έκτασης, νόμος, αποτελείται από 10 άρθρα και εκτείνεται σε 7 σελίδες και 4357 λέξεις. Από τα άρθρα του 7 είναι γενικού περιεχομένου (70 % ) ενώ 3 συγκεκριμένου (30 % ).Το ποσοστό

των λέξεων άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου είναι 48,75 % ενώ αντίστοιχα γενικού περιεχομένου 51,25 %.

Σχετικά με τις προβλεπόμενες εξουσιοδοτικές διατάξεις ο νομοθέτης προβλέπει την έκδοση 26 διατάξεων δηλαδή 3,71 ανά σελίδα, αριθμός αρκετά υψηλός ειδικά για ένα μικρό σε έκταση νόμο κάτι που δείχνει πως αρκετά θέματα δεν ορίζονται επαρκώς από το νόμο και παραπέμπονται στην εκτελεστική εξουσία.

Από τις προβλεπόμενες διατάξεις ενεργοποιήθηκε τελικά το 53,85 % ενώ από αυτές υποχρεωτικής έκδοσης το 54,55 %. Το ποσοστό υλοποίησης είναι μεν χαμηλό αλλά αποτελεί ένα από τα υψηλότερα που έχουμε συναντήσει κατά τη διάρκεια της έρευνας μας. Από τις προβλεπόμενες διατάξεις εντοπίζουμε μόνο 2 με χρονικό περιορισμό προσδιορισμό ενεργοποίησης (7,7 %) κάτι που συνεπάγεται χαλαρότητα στη φάση της υλοποίησης. Βλέπουμε λοιπόν πως και αυτός ο νόμος δεν υλοποιήθηκε αποτελεσματικά καθώς δεν εκτελέστηκαν οι προβλεπόμενες εξουσιοδοτικές διατάξεις σε ικανοποιητικό βαθμό ενώ όσες εκτελέστηκαν παρουσίασαν μικρή ή μεγαλύτερη καθυστέρηση στην υλοποίησή τους.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση έκτασης 10 σελίδων αλλά δεν συνοδεύεται από έκθεση συνεπειών και δημόσιας διαβούλευσης ενώ από τα πρακτικά της επιτροπής φαίνεται πως παρέστησαν και εξέφρασαν τις απόψεις τους φορείς μέσω των εκπροσώπων τους. Τα κόμματα της αντιπολίτευσης καταψήφισαν τον νόμο και όπως φαίνεται και από τα πρακτικά των τριών συνεδριάσεων που συζητήθηκε στη Βουλή το νομοθέτημα, η κυβέρνηση επικρίθηκε από τους εισηγητές και ομιλητές τους.

Το Πα.Σο.Κ. χαρακτήρισε το νομοθέτημα άτολμο που χαρακτηρίζεται από προχειρότητα και θα δημιουργήσει περισσότερη σύγχυση από ότι ισχυρίζεται ότι θα αποσυμφορήσει. Τονίζει πως θα υπάρξουν προβλήματα από αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες μεταξύ Υπουργείου και άλλων φορέων ενώ κατηγορεί την κυβέρνηση για έλλειψη ουσιαστικής πολιτικής στον τομέα του Τουρισμού, προσπάθεια εξυπηρέτησης ημετέρων με την υιοθέτηση δοκιμασμένων και αποτυχημένων στην πράξη τακτικών και μη εκμετάλλευση της ευκαιρίας για ανάπτυξη που προσέφεραν οι Ολυμπιακοί Αγώνες.

Το ΚΚΕ κατηγορεί την Κυβέρνηση πως μέσα από το νομοθέτημα προσπαθεί να ωφελήσει τα μεγάλα ξενοδοχειακά κεφάλαια και το ξεπούλημα της δημόσιας περιουσίας στο βωμό της δήθεν ανάπτυξης ενώ δεν λαμβάνει υπόψη τους εργαζομένους στον τομέα ,ζητήματα εκπαίδευσης και θέσεων εργασίας και παράλληλα της αποδίδει το χαρακτηριστικό της υποκρισίας καθώς σε αντίθεση με το τι έλεγε ως αντιπολίτευση αναφορικά με την Εταιρεία Τουριστικής Ανάπτυξης τώρα απλά της αλλάζει όνομα και πολιτικό αρμόδιο θεωρώντας την “καλή” και χρήσιμη.

Ο Συνασπισμός από τη πλευρά του ομοίως αναφέρει πως οι ρυθμίσεις του νόμου οδηγούν σε ένα Υπουργείο περιορισμένων δυνατοτήτων με πολλές αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες με άλλους φορείς που θα προκαλέσει μεγάλη σύγχυση και αναποτελεσματικότητα στον τομέα ,ζητά την κατάργηση της ΕΤΑ για να σταματήσει η διασπάθιση δημόσιας περιουσίας αναφορικά με τη διαχείριση των ακινήτων ενώ τονίζει πως το νομοσχέδιο δεν λαμβάνει υπόψη τα πραγματικά προβλήματα διάρθρωσης του τομέα έτσι ώστε να μην είναι δυνατή η ανάδειξη και η επίλυση τους. Τέλος προδικάζει πως ένα αποδυναμωμένο υπουργείο ,σε συνδυασμό με έναν αποδυναμωμένο ΕΟΤ, χωρίς ουσιαστικές αρμοδιότητες πραγματικές εξουσίες και πόρους είναι καταδικασμένο να αποτύχει.

Αν και στην αρχή της θητείας της και με ισχυρή πλειοψηφία και συνοχή η επιλογή για την υιοθέτηση ενός γενικού νομοθετήματος μπορεί να αποδοθεί στην πεποίθηση της ισχυρής μονοκομματικής κυβέρνησης για επαναφορά στην τάξη σε περιπτώσεις διοικητικών διολισθήσεων, το μεγάλο χρονικό διάστημα για να εφαρμοσθεί και να διαμορφωθεί μέσα στην κυβερνητική θητεία κατάλληλα το πλαίσιο και η ανάγκη για την γρήγορη επανασύσταση του αρμόδιου φορέα και των νέων δομών.

Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό όμως η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου δρώντα με υψηλή εσωτερική συνοχή ,και χρόνος υλοποίησης που δεν ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο αποτελούν στοιχεία που μας προϊδεάζουν για μία αλλαγή στο status quo. Τα ποσοστά υλοποίησης είναι πράγματι υψηλά και ενδεχομένως να ήταν υψηλότερα εάν δεν υπήρχε η αλλαγή στα πρόσωπα των αρμόδιων υπουργών μέσα από ανασχηματισμούς,

η εγκατάλειψη στη μεταρρυθμιστική προσήλωση και η πρόωρη προσφυγή στις κάλπες.



7.1.6.N.3766/2009 (ΦΕΚ 102/Α/01.07.2009) “Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”

Με τον νόμο 3766/2009 ο νομοθέτης επιχειρεί να λύσει οριστικά το πρόβλημα ύπαρξης πολλών τουριστικών καταλυμάτων που λειτουργούν παράνομα χωρίς το προβλεπόμενο ειδικό σήμα λειτουργίας (ΕΣΛ) είτε γιατί δεν τους χορηγήθηκε από την αρχή είτε γιατί έληξε και δεν ανανεώθηκαν τα απαραίτητα πιστοποιητικά είτε γιατί το χορηγημένο ΕΣΛ δεν καλύπτει το σύνολο του τουριστικού καταλύματος σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.

Η ρύθμιση έχει χαρακτήρα μεταβατικό και απευθύνεται μόνο στα καταλύματα που λειτουργούν στην συγκεκριμένη χρονική στιγμή χωρίς την χορήγηση του ειδικού σήματος και αφορά μόνο ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και δεν εφαρμόζεται στην ύπαρξη παράλληλων προβλημάτων όπως η ύπαρξη πολεοδομικών παραβάσεων .Η προσπάθεια για την επίλυση αυτών των προβλημάτων είναι κάτι που απασχολεί τον τομέα από τη δεκαετία του 90 αλλά παρά τις νομοθετικές προσπάθειες των προηγούμενων χρόνων δεν επήλθε ουσιαστική λύση.

Ως βασικό πρόβλημα εντοπίζεται η ύπαρξη πολεοδομικών παραβάσεων που αποτελούν βασική αιτία μη χορήγησης πιστοποιητικών πυρασφάλειας και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων .Με τις ρυθμίσεις ο νομοθέτης δίνει τη δυνατότητα απόκτησης ειδικού σήματος μέσα από την απεμπλοκή επανακατάθεσης πιστοποιητικών που είχαν εξ αρχής κατατεθεί και την διευκόλυνση της αίτησης πιστοποιητικού πυρασφάλειας προσδιορίζοντας όμως πως θα είναι η τελευταία μεταβατικού χαρακτήρα ρύθμιση και όσα καταλύματα δεν έχουν εναρμονιστεί κατά την ολοκλήρωση της θα σφραγιστούν.

Παράλληλα με τις άλλες διατάξεις επιχειρεί να ρυθμίσει θέματα αναφορικά με τις κολυμβητικές δεξαμενές των καταλυμάτων , την αδειοδότηση και τους όρους λειτουργίας, θέματα σχετικά με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων των ξεναγών σε συσχέτιση με την Ευρωπαϊκή οδηγία 2005/36/ΕΚ και τέλος τη ρύθμιση λειτουργικών διαδικασιών και δομών του ΕΟΤ ,του ΟΤΕΚ και του ΞΕΕ.

Ο νόμος κατατέθηκε στις 07/04/09 από την Κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας που είχε προκύψει από τις εκλογές της 16ης Σεπτεμβρίου του 2007, με αρμόδιο Υπουργό Τουριστικής Ανάπτυξης τον Κωνσταντίνο Μαρκόπουλο και ψηφίστηκε στις 18/06/2009.

Ο νόμος κατατέθηκε στο μέσο της τετραετίας όμως το κυβερνών κόμμα παρά τη νίκη του στις 16/09/2007 με 41,84 % και την συγκέντρωση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας με 152 βουλευτές ,διεξάγοντας τη δεύτερη συνεχόμενη θητεία του και κάτω από το βάρος δύσκολων οικονομικών συνθηκών ,την άρνηση της αντιπολίτευσης να συνεργαστεί για την επερχόμενη εκλογή προέδρου της Δημοκρατίας, ατυχή γεγονότα και εμπλοκή στελεχών σε φημολογούμενα σκάνδαλα είχε ήδη αρχίσει να συζητάει την πρόωγη καταφυγή στις κάλπες κάτι που προκαλούσε έντονες αντιδράσεις από βουλευτές της .Όλα αυτά οδηγούσαν σε μία περίοδο χαμηλής συνοχής ενώ τελικά οι εκλογές προκηρύχθηκαν για τις 4 Οκτωβρίου του 2009 κάτι που τοποθετεί την ψήφιση του νόμου προς το τέλος ουσιαστικά της πραγματικής θητείας της.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 20 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3766/2009

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	7	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	66.70%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	42.85%
Αριθμός Άρθρων	9	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου	33.30%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις	42.85%

		Περιεχομένου/ Συνολικός Αριθμός Άρθρων		Υποχρεωτικής Έκδοσης / Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	
Αριθμός Λέξεων	5.233	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνο λικός Αριθμός Λέξεων	94.15%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	-	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνο λικός Αριθμός Λέξεων	5.85%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	-	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	-		

Ο νόμος αποτελείται από 9 άρθρα και εκτείνεται σε 7 σελίδες και 5233 λέξεις. Πρόκειται για ένα μικρό σε έκταση αλλά συγκεκριμένου περιεχομένου νόμο όπου συναντάμε 6 άρθρα συγκεκριμένου περιεχομένου (66,70 %) και 3 άρθρα γενικού

περιεχομένου (33,70 %) .Το ποσοστό λέξεων των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου αγγίζουν το 94,15 % ενώ αντίστοιχα οι λέξεις των άρθρων γενικού περιεχομένου το 5,85%.

Αναφορικά με τις προβλεπόμενες εξουσιοδοτικές διατάξεις , συναντάμε 7 προβλεπόμενες δηλαδή σε αναλογία 1 ανά σελίδα κάτι που μας δείχνει πως ο νομοθέτης αφήνει ρυθμίσεις θεμάτων στην εκτελεστική εξουσία αλλά ταυτόχρονα αποτελεί τη χαμηλότερη αναλογία που συναντάμε στα πλαίσια της έρευνας μας. Από τις προβλεπόμενες διατάξεις υλοποιήθηκε το 42,85 % ενώ όλες αυτές ήταν υποχρεωτικής έκδοσης.

Από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις σε καμία δεν υπάρχει χρονικός προσδιορισμός ενεργοποίησης κάτι που μας δείχνει μία χαλαρότητα ως προς τη φάση υλοποίησης, ενώ παρατηρείται και καθυστέρηση στην έκδοση αυτών που ενεργοποιήθηκαν τελικά. Συμπεραίνουμε από τα προαναφερθέντα πως ο νόμος δεν υλοποιήθηκε αποτελεσματικά όπως προκύπτει από την έκδοση της δευτερογενούς νομοθεσίας.

Ο 3766/2009 συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση όχι όμως από έκθεση συνεπειών και δημόσιας διαβούλευσης ενώ από τα πρακτικά βλέπουμε πως κατά τη διάρκεια της συζήτησης υπήρξε εκπροσώπηση των φορέων οι οποίοι κατέθεσαν τις απόψεις τους μέσω των εκπροσώπων τους. Ο νόμος ψηφίστηκε κατά πλειοψηφία καθώς το σύνολο των κομμάτων της αντιπολίτευσης Πα.Σο.Κ., ΚΚΕ, Συνασπισμός και ΛΑΟΣ κράτησαν αρνητική στάση καταψηφίζοντας το νομοσχέδιο.

Το Πα.Σο.Κ. τονίζει την αναγνώριση της σημασίας του Τουρισμού ως ενός εξόχως σημαντικού τομέα με τεράστια συμβολή στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας και σε καμία περίπτωση δεν επιθυμεί αρνήσεις για χάρη μίας στείρας αντιπολίτευσης όμως αναγκάζεται επί της αρχής να καταψηφίσει το νομοσχέδιο.

Υπογραμμίζει πως αν και είναι επιτακτική η προσπάθεια επίλυσης χρόνιων προβλημάτων ο τρόπος που επιλέγει η Κυβέρνηση βασίζεται στην συγκάλυψη ή παράβλεψη πολεοδομικών παρατυπιών και παραλείψεων που προσομοιάζει με

προσπάθεια να κρύψουμε κάτω από το χαλί τα πραγματικά προβλήματα και όχι να τα επιλύσουμε.

Χαρακτηρίζει την προσπάθεια ως πρόχειρη ενώ υπογραμμίζει την απουσία του ΥΠΕΧΩΔΕ από τα συναρμόδια Υπουργεία που υπογράφουν το νομοσχέδιο κάτι που μπορεί να επιβαρύνει την κατάσταση στην πορεία ή και να ανασύρει στην επιφάνεια ξανά προβληματικές καταστάσεις με δικές του μελλοντικές παρεμβάσεις δυσχεραίνοντας τη δράση των επαγγελματιών αντί την επίλυση των προβλημάτων τους.

Θεωρεί πως δεν διασφαλίζεται με τις προτεινόμενες λύσεις η ποιότητα του τουριστικού προϊόντος αλλά επί της ουσίας βάλλεται ενώ τονίζει την ανάγκη καλού συντονισμού φορέων και πολιτικής εξουσίας για ουσιαστικές παρεμβάσεις που όπως διαπιστώνει διαφαίνονται σε κάποια σημεία καθώς βλέπει να έγιναν δεκτές προτάσεις π.χ. του ΞΕΕ ,αν και θα προτιμούσε να μην περίμενε η κυβέρνηση τις πιέσεις των εμπλεκόμενων αλλά να δρα εγκαίρως ,όμως σε άλλες περιπτώσεις δεν μπορεί να παραβλέψει αδυναμίες όπως στην προσέγγιση του θέματος των ξεναγών .

Παράλληλα διατυπώνει την ανησυχία του για την πορεία του Ελληνικού τουρισμού και την απουσία ή ολιγωρία αντίδρασης της κυβέρνησης αναφορικά με ζητήματα τουριστικής πολιτικής ,προβολής και ορθής λειτουργίας φορέων εκπαίδευσης του τομέα ενώ δεσμεύεται για την κατάθεση προτάσεων που θα οδηγήσουν προς τη σωστή κατεύθυνση την εξέλιξη του τουρισμού.

Το ΚΚΕ τονίζει πως ναί μεν το νομοσχέδιο επικαλείται την επίλυση χρόνιων προβλημάτων του τομέα του Τουρισμού αλλά προβλήματα του κεφαλαίου και αγνοεί τα πραγματικά προβλήματα που προέκυψαν για εργαζόμενους κ κατοίκους περιοχών όπως των νησιών όλα αυτά τα χρόνια από τον τρόπο ανάπτυξης του. Χαρακτηριστικό της κατάστασης είναι η συγκέντρωση του κεφαλαίου και η ισχυροποίηση μονοπωλιακών ομίλων ,την άναρχη ανάπτυξη και την επιβάρυνση εργαζομένων και μικρών επιχειρήσεων.

Κατηγορεί όλες τις κυβερνήσεις τόσο του Πα.Σο.Κ. όσο και της Νέας Δημοκρατίας για την ίδια στρατηγική επιλογή εξυπηρέτησης των καπιταλιστικών

ορέξεων και την απουσία μέριμνας για τους εργαζόμενους του κλάδου ενώ τονίζει πως με τις ρυθμίσεις του νομοσχεδίου που επίσης κινείται προς αυτή την κατεύθυνση όχι μόνο δεν επιλύονται προβλήματα αλλά αντιθέτως ανοίγει η όρεξη του κεφαλαίου για μεγαλύτερες παρανομίες .Επίσης τονίζει σημεία που θεωρεί πως πρέπει να υπάρξει ουσιαστικότερη μέριμνα αναφορικά με την τουριστική εκπαίδευση και το επάγγελμα των ξεναγών και την επιδοματική πολιτική ενώ δηλώνει πως η λύση στα προβλήματα είναι η κρατικοποίηση των μεγάλων τουριστικών υποδομών και ο κεντρικός σχεδιασμός της κοινωνικής τουριστικής εργασίας ως στοιχείο της λαϊκής οικονομίας κρατώντας μακριά από το ξεπούλημα σε ιδιωτικά συμφέροντα τη δημόσια περιουσία.

Το ΣΥΡΙΖΑ με τη σειρά του δηλώνει πως για να επιβεβαιωθεί στην πράξη η πεποίθηση ότι ο τουρισμός αποτελεί βαριά βιομηχανία για τη χώρα χρειάζονται κυβερνήσεις που να βλέπουν τα πραγματικά προβλήματα και να επιθυμούν την επίλυση τους και όχι να προσπαθούν να νομιμοποιούν αυθαίρετα παρατυπίες εις βάρος των νόμιμων επιχειρήσεων .Κατηγορεί την Κυβέρνηση αλλά και τις προηγούμενες για παρόμοιες νομοθετικές προσπάθειες αν και θεωρεί τη συγκεκριμένη σε αντίθεση με τις άλλες αποκάλυπτη.

Παράλληλα αναδεικνύει την ύπαρξη κακής πορείας του Ελληνικού τουρισμού, την απουσία ενδιαφέροντος για τους εργαζόμενους και προβλήματα υποδομών και πολιτικών .Ειδικότερα σημειώνει την επικινδυνότητα των τακτοποιήσεων εις βάρος της ασφάλειας των επισκεπτών και την υποβάθμιση του προϊόντος τονίζει την παράνομη λογική της νομιμοποίησης που προωθείται και τις αδυναμίες ορθής προσέγγισης στην εκπαίδευση και το επάγγελμα των ξεναγών από μέρους της κυβέρνησης. Τέλος καλεί την κυβέρνηση να ανακαλέσει το νομοσχέδιο ενώ ειρωνεύεται την πρόθεση της να μιλάει για τουρισμό την ίδια ώρα που καίγεται η χώρα από καταστροφικές πυρκαγιές.

Ο ΛΑΟΣ τέλος δηλώνει πως η συζήτηση γύρω από το συγκεκριμένο νομοσχέδιο αποτελεί παραδοχή της αποτυχίας όλων των προηγούμενων κυβερνήσεων καθώς επί της ουσίας συζητιέται η νομιμοποίηση αυθαιρεσιών ετών που ανά τακτά χρονικά διαστήματα προσπαθούν να μπαλώσουν η μία τις τρύπες της άλλης χωρίς ουσιαστικά αποτελέσματα.

Τονίζει την έλλειψη συντονισμού και πως κατανοεί την ανάγκη επίλυσης του προβλήματος και της νομιμοποίησης αλλά δεν δέχεται την απουσία μίας συγγνώμης από τις κυβερνήσεις που επέτρεψαν τη δημιουργία των προβλημάτων .Παράλληλα δηλώνει αντίθετος με τις a la carte εφαρμογές Ευρωπαϊκών κατευθύνσεων αναφορικά με το θέμα του επαγγέλματος των ξεναγών και τα πιθανά προβλήματα εις βάρος των Ελλήνων εργαζομένων ενώ αναφέρεται σε διάφορα προβλήματα σχετικά με τον τουρισμό, τις μεταφορές ,τις υποδομές και την τουριστική προβολή χαρακτηρίζοντας τις Κυβερνητικές προσεγγίσεις επιφανειακές.

Οι Huber και Shipan βασισμένοι σε παραδείγματα των ΗΠΑ αναφέρουν πως σε περιόδους κοντά στη λήξη της θητείας τους ή σε περιόδους χαμηλής συνοχής οι κυβερνήσεις επιλέγουν να προχωρούν στην δημιουργία ειδικών νομοθετημάτων. Εδώ βλέπουμε να συμβαίνει το ίδιο , κάτι που προφανώς μπορούμε να αποδώσουμε στην επιλογή της κυβέρνησης για ένα συγκεκριμένου περιεχομένου ,ειδικό νομοθέτημα έτσι ώστε να προσπαθήσει να ελέγξει τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και να αποτρέψει τη διοικητική διολίσθηση στο μεγαλύτερο μέρος του ,αν και κάποια θέματα αφήνονται μέσα από εξουσιοδοτικές διατάξεις στην ευχέρεια της διοίκησης για διευθέτηση προφανώς σε μία προσπάθεια να μετριαστούν οι προεκλογικές συγκρούσεις καθώς βρισκόμαστε σε προεκλογική περίοδο. Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό.

Η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου παίχτη με χαμηλή εσωτερική συνοχή ,ο χρόνος υλοποίησης ο οποίος ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο και η ύπαρξη μίας αρνητικής αντιπολίτευσης ,η έλευση της οποίας στην εξουσία μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση η σε μεταρρύθμιση της μεταρρύθμισης ,αποτελούν στοιχεία που μας προϊδεάζουν για τη διατήρηση ή την προσαυξητική μεταβολή του status quo. Ο Συγκεκριμένος νόμος παρόλα αυτά είχε αρκετά υψηλά ποσοστά υλοποίησης και ενδεχομένως να είχε υψηλότερα εάν δεν είχαμε οδηγηθεί στην αλλαγή της κυβέρνησης μέσα από τις πρόωρες εκλογές.

7.1.7.N.3878/2010 (ΦΕΚ 161/Α/20.09.2010) “Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού”

Ο νόμος 3878/2010 είχε στόχο τη ρύθμιση θεμάτων σχετικών με εποπτευόμενους φορείς του Υπουργείου και θέματα που αφορούσαν οικονομικές εκκρεμότητες απέναντι σε εργαζομένους του και ιδιοκτήτες ακινήτων που μισθώνονταν για την εξυπηρέτηση της στέγασης των αναγκών του και δημιουργήθηκαν μετά από κατάργηση του ειδικού λογαριασμού .Επίσης στόχευε στην επίλυση προβλημάτων σχετικά με την πρόσληψη διακριθέντων αθλητών, τις αναθέσεις μελετών για έργα προς ένταξη στο ΕΣΠΑ και το θέμα της λειτουργίας της μαρίνας της Μυτιλήνης μέχρι να ολοκληρωθεί η διαδικασία του σχετικού διαγωνισμού εκμετάλλευσης

Κατατέθηκε στη Βουλή στις 24/8/2010 από την Κυβέρνηση Πα.Σο.Κ. και ψηφίστηκε στις 14/09/2010. Το Πα.Σο.Κ. κέρδισε τις πρόωρες εκλογές στις 4 Οκτωβρίου του 2009 με ποσοστό 43,92 % κερδίζοντας την κοινοβουλευτική πλειοψηφία των 160 εδρών και αναδεικνύοντας τον Γιώργο Παπανδρέου στη θέση του νέου Πρωθυπουργού .Ο Παπανδρέου μετά από πρόταση του και την έκδοση του ΠΔ 186/2009 καταργεί το Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης το οποίο συγχωνεύεται μαζί με το Υπουργείο Πολιτισμού στο νέο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού με τον Παύλο Γερουλάνο αρμόδιο Υπουργό.

Ο νόμος ψηφίστηκε ένα χρόνο μετά από την εκλογική επικράτηση του Πα.Σο.Κ. όμως μέσα από τα πρακτικά διαφαίνεται ότι ήδη έχει αρχίσει να φθίνει η εσωτερική συνοχή του κυβερνώντος κόμματος καθώς διατυπώνονται επιφυλάξεις και διαφωνίες για επιμέρους ρυθμίσεις ενώ ζητούνται και αρκετές διευκρινήσεις από κυβερνητικούς βουλευτές. Η δε συζήτηση και ψήφιση του συνέπεσε χρονικά με κυβερνητικό ανασχηματισμό κάτι που μπορεί να συνέβαλλε στην επιβάρυνση του κλίματος του κυβερνητικού στρατοπέδου.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.



Πίνακας 21 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.3878/2010

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	7	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	15.4%	Έκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	15.38%
Αριθμός Άρθρων	26	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	23.1%	Έκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης /Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	18.18%
Αριθμός Λέξεων	4.596	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	11.23%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός	61.5%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	22.85%		

Άρθρων					
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	65.92%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1.85		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	7.69 %		

Ο νόμος αποτελείται από 26 άρθρα και εκτείνεται σε 7 σελίδες και 4596 λέξεις. Πρόκειται για ένα μικρό νόμο γενικού περιεχομένου, ο οποίος κυρίως ασχολείται με θέματα εκτός πεδίου της έρευνας μας και πολύ λίγες διατάξεις του αναφέρονται στον τουριστικό τομέα. Από τα 26 άρθρα του έχουμε 4 άρθρα συγκεκριμένου περιεχομένου (15,40 %) και 6 άρθρα αφηρημένου περιεχομένου (23,10%) ενώ τα υπόλοιπα 16 άρθρα αποτελούν λοιπές διατάξεις ως προς το θέμα μας (61,50%). Οι λέξεις των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου αποτελούν το 11,23 %, των άρθρων αφηρημένου περιεχομένου το 22,85 % ενώ οι λέξεις των λοιπών διατάξεων φτάνουν το 65,92 % των συνολικών λέξεων.

Στο νομοθέτημα εντοπίζουμε 13 εξουσιοδοτικές διατάξεις ,δηλαδή 1,85 ανά σελίδα έναν αρκετά υψηλό αριθμό, κάτι που μας δείχνει πως ο νομοθέτης αφήνει πεδίο στην εκτελεστική εξουσία να διευθετήσει ζητήματα που δεν καλύπτονται πλήρως. Από τις προβλεπόμενες διατάξεις ενεργοποιήθηκαν μόνο 2 (15,38%) ενώ από αυτές που είχαν πρόβλεψη υποχρεωτικής έκδοσης υλοποιήθηκε το 18,18 % ενώ υπήρχε καθυστέρηση στην ενεργοποίησή τους . Από αυτά συμπεραίνουμε πως ο

νόμος δεν εφαρμόστηκε αποτελεσματικά σε σχέση με τις νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις που προέβλεπε. Προβλεπόταν επίσης μόνο μία εξουσιοδότηση με χρονικό προσδιορισμό έκδοσης κάτι από το οποίο διαφαίνεται η χαλαρότητα ως προς την υλοποίηση.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση αλλά όχι από έκθεση διαβούλευσης και έκθεση συνεπειών ενώ όπως φαίνεται από τα πρακτικά υπήρξε συμμετοχή των φορέων που εξέφρασαν τις απόψεις τους κατά τη διάρκεια των συζητήσεων. Τα κόμματα της αντιπολίτευσης κράτησαν αρνητική στάση απέναντι στο νομοθέτημα και καταψήφισαν τον 3878/2010 ασκώντας κριτική στην Κυβέρνηση.

Η Νέα Δημοκρατία κάνει λόγο για ένα νομοσχέδιο χωρίς αρχή, μέση και τέλος χωρίς καμία ενοποιητική λογική ,χωρίς κανένα ειρμό καμία ουσιαστική στρατηγική στόχευση. Χαρακτηρίζει το νόμο εμβλωματικό αλλά ακόμα και τα μπαλώματα δεν αρκούν να δώσουν λύσεις. Τονίζει πως ακόμα και σε επιμέρους μέτρα, που ενδεχομένως είναι σύμφωνοι ,υπάρχει καθυστερημένη πρόβλεψη ενώ κατηγορεί την κυβέρνηση για την ανύπαρκτη στρατηγική για τον τουρισμό και μετά την κατάργηση του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης για πειραματισμούς που απαξιώνουν τον τουρισμό εν μέσω κρίσης ενώ αναφέρεται σε τοποθέτηση του αδελφού του Πρωθυπουργού σε αρθρογραφία σύμφωνα με την οποία το Πα.Σο.Κ αδυνατεί να αντιληφθεί τα νέα δεδομένα του Τουρισμού .Τέλος τονίζει την ανάγκη επανίδρυσης του αυτόνομου Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και κατηγορεί τον τρόπο νομοθέτησης της κυβέρνησης καθώς πέρα από την προχειρότητα απουσιάζουν οι εκθέσεις συνεπειών και δημόσιας διαβούλευσης που προβλέπονται από τον κανονισμό.

Το ΚΚΕ από τη δική του πλευρά κατηγόρησε την Κυβέρνηση για παραχωρήσεις και προνόμια στο ιδιωτικό κεφάλαιο ,εμπορευματοποίηση του πολιτισμού και του Τουρισμού με αποκλεισμό κοινωνικών και εργατικών ομάδων και την εφαρμογή μίας πολιτικής που αποτελεί επίθεση στα λαϊκά δικαιώματα ,μια πιστή εφαρμογή του μνημονίου. Αναφορικά με τον ΕΟΤ σχολίασε πως πρόκειται για ανακατανομές προσώπων και αρμοδιοτήτων χωρίς καμία ουσία ενώ παράλληλα

σχολίασε άλλες πολιτικές αποφάσεις που όμως επηρεάζουν τον Τουρισμό αρνητικά ,παρά το δήθεν ενδιαφέρον για την Τουριστική ανάπτυξη που προσπαθεί να επιδείξει.

Το ΛΑΟΣ αναφέρει πως μέχρι τώρα η Κυβέρνηση είχε Πεταλωτή και με αυτό το νομοσχέδιο απέκτησε και “μπαλωματή” καθώς το μόνο που μπορούν να προσφέρουν οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις είναι μπαλώματα σε χρόνια προβλήματα ενώ αναφέρει την άποψη φορέων σύμφωνα με την οποία οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις δεν ενδιαφέρουν καθόλου την αγορά.

Τέλος ο ΣΥΡΙΖΑ .καταδικάζει τη λογική του νομοσχεδίου ενώ κάνει νύξεις για την αμαρτωλή ΕΤΑ ως όχημα ξεπουλήματος δημοσίων εκτάσεων και τη λανθασμένη εμπλοκή αρμοδιοτήτων πολιτισμού και τουρισμού με την παράλληλη εμπορευματοποίηση του αθλητισμού μέσα από την εξίσωση του με τουριστικό προϊόν.

Αν και στην αρχή της θητείας της και με ισχυρή πλειοψηφία αλλά χαμηλή συνοχή η επιλογή για την υιοθέτηση ενός γενικού νομοθετήματος μπορεί να αποδοθεί στην πεποίθηση της ισχυρής μονοκομματικής κυβέρνησης για τη δυνατότητα επαναφοράς στην τάξη σε περιπτώσεις διοικητικών διολισθήσεων, το μεγάλο χρονικό διάστημα για να εφαρμοσθεί και να διαμορφωθεί μέσα στην κυβερνητική θητεία κατάλληλα το πλαίσιο αλλά και στην προσπάθεια να μην δημιουργήσει μεγαλύτερες συγκρούσεις που θα πλήξουν την ήδη διαταραγμένη συνοχή.

Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό όμως η ύπαρξη ενός αρνησίκυρου δρώντα με υψηλή εσωτερική συνοχή ,και χρόνος υλοποίησης που δεν ξεπερνάει τον πολιτικό κύκλο αποτελούν στοιχεία που μας προϊδεάζουν για μία αλλαγή στο status quo. Στην πράξη τα επίπεδα υλοποίησης αποδείχτηκαν χαμηλά κάτι που μπορεί να αποδοθεί στην έλλειψη μεταρρυθμιστικής προσήλωσης αλλά και εν μέρει στα πολιτικά γεγονότα που ακολούθησαν και οδήγησαν στην περαιτέρω διάσπαση της εσωτερικής συνοχής και την πρόωρη παραίτηση της κυβέρνησης . Με τη σειρά της η νέα κυβέρνηση που τη διαδέχεται προχωρά σε εκ νέου ανασύσταση αυτόνομου υπουργείου τουρισμού μεταφέροντας διευθύνσεις και τμήματα ενώ παράλληλα διαμορφώνει ή εγκαταλείπει ρυθμίσεις του προκάτοχου κυβερνητικού σχήματος.

7.1.8.N.4179/2013 (ΦΕΚ 175/Α/09.08.2013) “Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”

Μέσα σε ένα κλίμα ύφεσης ,χρέους και κοινωνικής κρίσης η δυναμική του Τουρισμού μπορεί να αποτελέσει ένα ισχυρό αντίδοτο, ο τομέας όμως αντιμετωπίζει δομικά προβλήματα που έγιναν περισσότερο εμφανή λόγω της υφιστάμενης κατάστασης και παράλληλα με τη μείωση της ανταγωνιστικότητας δημιουργείται η ανάγκη για άμεση επίλυση και ικανοποίηση των νέων απαιτήσεων.

Ο νόμος 4179/2013 στοχεύει στη διαμόρφωση μίας νέας τουριστικής πολιτικής με κύρια χαρακτηριστικά την ποιοτική αναβάθμιση και διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος που θα απευθύνεται σε ποιοτικότερο κοινό με μεγαλύτερα οικονομικά οφέλη και θα επιτρέψει τη δημιουργία σύνθετης και οργανωμένης τουριστικής ανάπτυξης με σεβασμό στο περιβάλλον και το φυσικό τοπίο σε αντίθεση με την υπάρχουσα που προκαλούσε κατακερματισμό και χαμηλού επιπέδου υποδομές.

Για την επίτευξη του στόχου επιδιώκει την αναβάθμιση του θεσμικού πλαισίου και τη δημιουργία και υιοθέτηση σύγχρονων διοικητικών δομών για την αποτελεσματική υποστήριξη των πολιτικών αυτών. Σε αυτή την κατεύθυνση εντάσσεται και η επανασύσταση του Υπουργείου Τουρισμού με την παράλληλη ενίσχυση του στρατηγικού και επιτελικού του ρόλου.

Για τους λόγους αυτούς θέτει ως προτεραιότητες το σχεδιασμό και την εφαρμογή ολοκληρωμένης στρατηγικής για τον τουρισμό, την απλοποίηση διαδικασιών για την πραγματοποίηση επενδύσεων ,τη διασφάλιση της καλής εικόνας στο εξωτερικό και την ανάπτυξη των τουριστικών περιοχών. Τέλος προσπαθεί να αντιμετωπίσει μία σειρά ζητημάτων που προέκυψαν από τη διάσπαρτη νομοθεσία ,τα κενά της και τις αλληλοεπικαλύψεις της.

Το 2012 η Νέα Δημοκρατία κατάφερε μετά από διπλές εκλογές να επιστρέψει στην εξουσία με ποσοστό 29,66 % αλλά με τους 129 βουλευτές δεν κατόρθωσε να έχει την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία .Οδηγήθηκε έτσι σε δημιουργία

κυβέρνησης σε συνεργασία με το Πα.Σο.Κ. και τη Δημ.Αρ Ο Πρωθυπουργός Αντώνης Σαμαράς με πρόταση του και το ΠΔ 85/2012 επανασύστησε το Υπουργείο Τουρισμού και αρμόδια Υπουργός ορίστηκε η Όλγα Κεφαλογιάννη.

Ο νόμος κατατέθηκε από την συγκυβέρνηση που προέκυψε μετά τις εκλογές του 2012 μεταξύ Νέας Δημοκρατίας και Πα.Σο.Κ. (η Δημ.Αρ. , αν και συμμετείχε αρχικά στο κυβερνητικό σχήμα, αποχώρησε λόγω των γεγονότων του κλεισίματος της ΕΡΤ) , στις 27/06/2013 και ψηφίστηκε στις 01/08/2013. Ο νόμος ψηφίστηκε στην αρχή της θητείας αλλά η πολυκομματική κυβέρνηση και οι εντάσεις που ήδη είχαν οδηγήσει στην αποχώρηση του τρίτου αρχικού εταίρου πιστοποιούν την χαμηλή κυβερνητική συνοχή.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 22 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4179/2013

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	27	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	55.32%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	20%
Αριθμός Άρθρων	47	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	40.43%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης /	32%

				Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	
Αριθμός Λέξεων	20.484	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	81.24%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	4.25%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	16.83%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	1.93%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1.5		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	5%		

Ο νόμος αποτελείται από 47 άρθρα και εκτείνεται σε 27 σελίδες και 20484 λέξεις. Πρόκειται για ένα μεγάλο σε έκταση και συγκεκριμένου περιεχομένου νόμο

όπου συναντάμε 26 συγκεκριμένα άρθρα (55,32%) ,19 αφηρημένα άρθρα (40,43%) και 2 άρθρα λοιπών διατάξεων (4,25%).Οι λέξεις των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου αποτελούν το 81,24 % των συνολικών λέξεων, οι λέξεις των άρθρων αφηρημένου περιεχομένου το 16,83% των συνολικών λέξεων και τέλος οι λέξεις των λοιπών άρθρων το 1,93%.

Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις που προβλέπονται είναι 40 δηλαδή 1,5 ανά σελίδα ,ένας υψηλός αριθμός , και από αυτές ενεργοποιήθηκαν οι 8 (20 %) οι οποίες είχαν όλες υποχρεωτικό χαρακτήρα έκδοσης (32%). Από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις μόνο 2 έχουν χρονικό προσδιορισμό έκδοσης (5%) κάτι που μας αναδεικνύει τη χαλαρότητα που χαρακτηρίζει την υλοποίηση .Σε σχέση με το χρόνο έκδοσης παρατηρούμε καθυστερήσεις. Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε πως ο νόμος δεν εφαρμόστηκε ικανοποιητικά σε σχέση με τη παραγωγή δευτερογενούς νομοθεσίας.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση ,έκθεση συνεπειών και έκθεση διαβούλευσης, ενώ από τα πρακτικά φαίνεται πως υπήρξε συμμετοχή των φορέων στη διαδικασία και μέσω των εκπροσώπων τους εκφράστηκε η άποψη τους. Ο νόμος στηρίχθηκε από τους δύο κυβερνητικούς εταίρους και ψηφίστηκε κατά πλειοψηφία ενώ τα υπόλοιπα κόμματα κράτησαν αρνητική στάση καταψηφίζοντας τον.

Το Πα.Σο.Κ. αν και στήριξε το νομοθέτημα στις τοποθετήσεις του τόνισε την δημιουργική του παρέμβαση με διορθώσεις και επισημάνσεις για τη βελτίωση του αποτελέσματος ενώ υπογράμμισε πως ακόμα και αν υπάρχουν μικρές γκρίζες περιοχές αυτές μπορούν διορθωθούν στην πορεία καθώς η ανάγκη για την επίλυση προβλημάτων και διαφοροποίηση του τομέα ήταν επιτακτική ενώ και οι φορείς επικρότησαν την κατεύθυνση του νόμου.

Αρχικά τα κόμματα της αντιπολίτευσης αντέδρασαν έντονα με την κατάθεση νομοτεχνικών βελτιώσεων από την Υπουργό κατηγορώντας τη διαδικασία ως παράτυπη λέγοντας πως οι βελτιώσεις αυτές αποτελούσαν ένα νέο νομοσχέδιο σε σχέση με αυτό που συζητήθηκε με τους φορείς και δεν έχει τηρηθεί ο κανονισμός ζητώντας την απόσυρση ή έστω την απόσυρση των διατάξεων που δεν είχαν άμεση σχέση με το θέμα του νομοσχεδίου.



Στη συνέχεια το ΣΥΡΙΖΑ κατηγόρησε την Κυβέρνηση για προσπάθεια εξυπηρέτησης των μεγάλων τουριστικών συμφερόντων και την απουσία ουσιαστικών λύσεων ενώ αυτό που την χαρακτηρίζει είναι η απουσία οράματος ,διάθεσης και πολιτικής βούλησης κάτι που έχει ως αποτέλεσμα να μην παρουσιάζει συγκροτημένη πολιτική για την τουριστική ανάπτυξη.

Οι Αν.Ελ. Τόνισαν πως όντως υπήρχε η ανάγκη για ένα νομοσχέδιο για την επίλυση χρόνιων προβλημάτων όμως παρά κάποια σημεία που κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση η κεντρική του κατεύθυνση είναι εσφαλμένη και κρούουν τον κώδωνα του κινδύνου καθώς θεωρούν ότι δεν είναι στο σύνολο του ούτε καινοτόμο ούτε ισορροπημένο αλλά αντίθετα με την πρόφαση για αύξηση της ανταγωνιστικότητας και ανάπτυξης του τομέα ευνοεί τα μεγάλα ξενοδοχειακά συμφέροντα ενώ αυξάνει τις γραφειοκρατικές δυσκολίες και το συγκεντρωτισμό εξουσιών.

Η Χρυσή Αυγή δήλωσε πως πέρα από κάποιες απλές ρυθμίσεις συγκεκριμένων και γνωστών εδώ και χρόνια εκκρεμοτήτων το παρόν νομοσχέδιο δεν παρέχει απολύτως τίποτα ενώ ακόμα και στις ειδικές μορφές τουρισμού γίνεται μία άνευ ουσίας απλή και αόριστη αναφορά. Ένα δίχως όραμα εγχείρημα που σηκώνει σε σημεία του αρκετές αντιδράσεις καθώς δημιουργεί τις προϋποθέσεις για μαζική δόμηση με το πρόσχημα της τουριστικής ανάπτυξης αναπαράγοντας αποτυχημένα πρότυπα άλλων χωρών.

Η Δημ.Αρ. , δήλωσε πως αν και έχουν περάσει αρκετά χρόνια από την τελευταία νομοθετική παρέμβαση στον τουριστικό τομέα ,και όντως υπάρχει ανάγκη παρέμβασης, αντί για ένα νομοσχέδιο που θα αποτελεί το Εθνικό σχέδιο για τον τουρισμό που έχει ανάγκη η χώρα ,βλέπουμε ένα νομοσχέδιο που δεν διαθέτει συγκεκριμένη στόχευση ,συνεκτική λογική και φιλοσοφία και στερείται οράματος για το τι τουριστική ανάπτυξη θέλουμε. Επίσης σημειώνει τον συγκεντρωτικό χαρακτήρα και τη διαφαινόμενη εύνοια στα μεγάλα συμφέροντα και πλήθος ελλείψεων στα ζητήματα που διαπραγματεύεται.

Τέλος το ΚΚΕ με τη σειρά του κατηγόρησε την Κυβέρνηση για ξεπούλημα στα μεγάλα ξενοδοχειακά συμφέροντα με το μανδύα των επενδύσεων ,για

σκανδαλώδη αντιμετώπιση των εργαζομένων που επιτρέπει την υπερεκμετάλλευση στο μεγάλο κεφάλαιο .Δηλώνει πως η βούληση της Κυβέρνησης είναι ίδια με των καπιταλιστών του Τουρισμού και η μόνη λύση είναι η κοινωνικοποίηση των μονοπωλίων του τουρισμού και η έξοδος από μνημόνια και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η επιλογή της δημιουργίας ενός συγκεκριμένου περιεχομένου νομοθετήματος μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός ότι στην παρούσα φάση η κυβέρνηση αποτελεί σχήμα συνεργασίας κομμάτων και με τον τρόπο αυτό προσπαθεί να ελέγξει τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και να περιορίσει τις αντιδράσεις λόγω προβλημάτων χαμηλής συνοχής ενώ βρίσκεται στην αρχή της θητείας της και έχει πολιτικό χρόνο να εφαρμόσει τη μεταρρύθμιση.

Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό ενώ σε συνδυασμό με την ύπαρξη κυβέρνησης συνεργασίας με χαμηλή εσωτερική συνοχή μας προϋδεάζει για μία διατήρηση ή απλά για προσαυξητικά αποτελέσματα στο status quo. Πράγματι τα ποσοστά υλοποίησης είναι χαμηλά ενώ η ίδια κυβέρνηση τελικά τροποποιεί και συμπληρώνει μέρος των διατάξεων ένα χρόνο αργότερα με νέο νόμο .

7.1.9.N.4276/2014 (ΦΕΚ 155/A/30.07.2014) “Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις”

Η τουριστική νομοθεσία παρουσιάζει πολύ συχνά την ανάγκη αναμορφώσεων οι οποίες είναι προϊόν σημαντικών μεταβολών τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό περιβάλλον του τουριστικού τομέα. Προκειμένου να καλυφθούν τα μεταβαλλόμενα πρότυπα ζήτησης η μορφή των τουριστικών επιχειρήσεων και οι προσφερόμενες υπηρεσίες τους καλούνται να εξελίσσονται διαρκώς. Εξαιτίας αυτής της εξελικτικής διαδικασίας τα τελευταία χρόνια θεσμοθετήθηκαν πολλές νέες κατηγορίες επιχειρήσεων δημιουργώντας την ανάγκη για μία συγκεντρωτική συστηματοποίηση τους σε ένα ενιαίο κείμενο .Ο στόχος του νόμου 4276/2014 είναι η εύρυθμη ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας στον τομέα του τουρισμού μέσα από ένα σταθερό ,απλοποιημένο και αποδοτικό θεσμικό περιβάλλον.

Το 2012 η Νέα Δημοκρατία κατάφερε μετά από διπλές εκλογές να επιστρέψει στην εξουσία με ποσοστό 29,66 % αλλά με τους 129 βουλευτές δεν κατόρθωσε να έχει την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία .Οδηγήθηκε έτσι σε δημιουργία κυβέρνησης σε συνεργασία με το Πα.Σο.Κ. και τη Δημ.Αρ η οποία στη συνέχεια αποχώρησε αφήνοντας το κυβερνητικό σχήμα με δύο εταίρους. Ο Πρωθυπουργός Αντώνης Σαμαράς με πρόταση του και το ΠΔ 85/2012 επανασύστησε το Υπουργείο Τουρισμού και αρμόδια Υπουργός ορίστηκε η Όλγα Κεφαλογιάννη .

Ο νόμος κατατέθηκε στις 27/06/2014 από την κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας σε συνεργασία με το Πα.Σο.Κ. και ψηφίστηκε στις 29/07/2014.Ο νόμος ψηφίστηκε στο μέσο της κυβερνητικής θητείας αλλά ,όπως είναι αναμενόμενο σε μία πολυκομματική κυβέρνηση ,ο βαθμός συνοχής είναι χαμηλός. Αποτελεί το δεύτερο νομοσχέδιο της κυβέρνησης για τον τουριστικό τομέα και παρεμφερή ζητήματα μέσα σε διάστημα ενός χρόνου καθώς η προηγούμενη νομοθετική της παρέμβαση έλαβε χώρα το 2013 με τον νόμο 4179/2013.

Η προηγούμενη νομοθετική παρέμβαση έτυχε αρνητικής υποδοχής από τα κόμματα της αντιπολίτευσης και καταψηφίστηκε από αυτά ενώ ήδη από τις

συζητήσεις στην επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου διαφαίνεται η αρνητική τους στάση απέναντι και στη νέα νομοθετική πρωτοβουλία.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 23 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4276/2014

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	24	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	56.9%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	28.88%
Αριθμός Άρθρων	58	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	34.48%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης /Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	33.33%
Αριθμός Λέξεων	18854	Αριθμός Λέξεων Άρθρων	74.66%		

		Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων			
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	8.62%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	11.51%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	13.83%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1.88		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	4.44%		

Ο νόμος αποτελείται από 58 άρθρα και εκτείνεται σε 24 σελίδες και 18854 λέξεις. Είναι ένας μεγάλος σε έκταση νόμος, συγκεκριμένου περιεχομένου που αποτελείται από 33 άρθρα ειδικού περιεχομένου (56,90%) , 20 άρθρα αφηρημένου περιεχομένου (34,48 %) και 5 άρθρα (8,62%) αποτελούν λοιπές διατάξεις. Οι λέξεις των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου αποτελούν το 74,66 % των συνολικών λέξεων, οι λέξεις των άρθρων αφηρημένου περιεχομένου το 11,51% των συνολικών λέξεων και τέλος οι λέξεις των λοιπών άρθρων το 13,83 %.

Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις που προβλέπονται είναι 45 δηλαδή 1,88 ανά σελίδα ,ένας υψηλός αριθμός , και από αυτές ενεργοποιήθηκαν οι 13 (28,88 %).Από

αυτές που είχαν δέσμευση υποχρεωτικής έκδοσης, συνολικά 36, ενεργοποιήθηκαν 12 (33,33%). Από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις μόνο 2 έχουν χρονικό προσδιορισμό έκδοσης (4,44%) κάτι που μας αναδεικνύει τη χαλαρότητα που χαρακτηρίζει την υλοποίηση. Σε σχέση με το χρόνο έκδοσης, με εξαίρεση τις 2 με χρονικό περιορισμό, παρατηρούμε καθυστερήσεις. Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε πως ο νόμος δεν εφαρμόστηκε ικανοποιητικά σε σχέση με τη παραγωγή δευτερογενούς νομοθεσίας.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση, έκθεση συνεπειών και έκθεση διαβούλευσης, ενώ από τα πρακτικά φαίνεται πως υπήρξε συμμετοχή των φορέων στη διαδικασία και μέσω των εκπροσώπων τους εκφράστηκε η άποψη τους. Ο νόμος στηρίχθηκε από τους δύο κυβερνητικούς εταίρους και ψηφίστηκε κατά πλειοψηφία ενώ τα υπόλοιπα κόμματα κράτησαν αρνητική στάση καταψηφίζοντας τον.

Το Πα.Σο.Κ. τονίζει πως ο τουρισμός στηρίχθηκε και στηρίζεται όλα αυτά τα χρόνια στους αναπτυξιακούς νόμους και παράλληλα με αυτούς σωστά έγινε η στροφή από την ποσότητα στην ποιότητα και η στροφή αυτή μαζί με την κρατική παρέμβαση πρέπει να διαπνέει τα νομοθετήματα που έρχονται στη Βουλή είτε από το αρμόδιο Υπουργείο είτε από άλλα Υπουργεία με αρμοδιότητες σε τομείς που επηρεάζουν τον τουρισμό. Τα νομοθετήματα αυτά πρέπει να είναι προς την κατεύθυνση του εμπλουτισμού με νέα τουριστικά προϊόντα υψηλών προδιαγραφών και ποιότητας που θα προσελκύουν υψηλού επιπέδου τουρίστες και επενδυτές χωρίς αποκλεισμούς περιοχών της χώρας και ταυτόχρονα να απλοποιούν διαδικασίες μειώνοντας την γραφειοκρατία που ταλαιπωρεί τους επαγγελματίες και υποβαθμίζει το τουριστικό προϊόν μας.

Κατανοεί πως το παρόν νομοσχέδιο αποτελεί συνέχεια της προσπάθειας βελτίωσης και εμπλουτισμού που έχει ξεκινήσει την τελευταία πενταετία και κατανοεί πως μπορεί κατά τη διάρκεια της νομοθέτησης να ξεφεύγουν ατέλειες που εμφανίζονται στην πράξη και χρήζουν παρεμβάσεων και βελτιώσεων αλλά αδυνατεί να καταλάβει τι άλλαξε μέσα σε ένα χρόνο σε σχέση με το προηγούμενο νομοσχέδιο αναφορικά με συγκεκριμένες ανατρεπτικές διατάξεις που εισάγονται αιφνιδιαστικά.

Τονίζει σημεία που παρατηρεί πως οι αλλαγές του νομοσχεδίου σε σχέση με νομοθετήματα του παρελθόντος χρειάζονται επαναπροσδιορισμό και άλλα που θα

έπρεπε να ληφθούν υπόψη και αναφέρεται στην ανάγκη να μην αποκλείεται ο μικρός και μεσαίος επιχειρηματίας ,καθώς σε αυτούς βασίζεται το τουριστικό οικοδόμημα της χώρας ,και οι νησιωτικές περιοχές και αναφέρεται στις τροπολογίες που κατέθεσε στην Υπουργό για τη βελτίωση του νομοσχεδίου.

Το ΣΥΡΙΖΑ κατηγορεί την κυβέρνηση για την εμμονή της να νομοθετεί κάθε λίγο και μέσα στο κατακαλόκαιρο για την απλούστευση των διαδικασιών καθώς δεν πέρασε ένας χρόνος από το προηγούμενο νομοθέτημα ενώ τονίζει πως διαφαίνεται ξεκάθαρα η προσπάθεια υπεράσπισης των μεγάλων συμφερόντων και η απουσία φροντίδας για τη μικρομεσαία τάξη και τους εργαζόμενους. Παράλληλα την κατηγορεί για τον τρόπο νομοθέτησης ,τον συγκεντρωτισμό και για προσπάθεια νομιμοποίησης αυθαιρεσιών ενώ στο σύνολο της χαρακτηρίζει την προσπάθεια ανισόρροπη που μόνο θα καταφέρει να πλήξει τον τουριστικό τομέα με την κοντόθωρη και ιδεοληπτική πολιτική της.

Οι Αν.Ελ. Χαρακτηρίζουν το νομοθέτημα υπουργοκεντρικό και ηγεμονικό καθώς δίνονται στον Υπουργό σε πολλά σημεία δυνατότητες παρέμβασης με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις για ρύθμιση περιπτώσεων ενώ παράλληλα και οπισθοδρομικό και συγκεντρωτικό καθώς παρά τις ανάγκες αποκέντρωσης υπηρεσιών φορτώνει οργανισμούς και επιμελητήρια με λίγο προσωπικό, όπως το ΞΕΕ, με υπερσυγκέντρωση υπηρεσιών με αποτέλεσμα την προδιαγραφόμενη αποτυχία ενώ παραμένει ένα γενικό πλαίσιο με ασάφειες, μακριά από την κοινωνία και την αγορά.

Η Χρυσή Αυγή χαρακτηρίζει ακατανόητο το γεγονός να έρχεται ένα δεύτερο νομοσχέδιο μέσα σε ένα χρόνο και στο μέσο της τουριστικής περιόδου παρά τη διαφημιζόμενη μεγάλη σημασία του άρα μάλλον πρόκειται τελικά για ασήμαντη στην ουσία παρέμβαση ή επιβεβαιώνει την αποτυχία της προηγούμενης προσπάθειας. Τέλος τονίζει την προσπάθεια ως ανοργάνωτη, πρόχειρη που υποβαθμίζει τις υπηρεσίες και υποκρύπτει προσπάθεια για εξυπηρέτηση συμφερόντων ενώ δεν λαμβάνει υπόψη τους εργαζόμενους του τομέα.

Η Δημ.Αρ. Θεωρεί το νομοσχέδιο υπουργοκεντρικό και υπερσυγκεντρωτικό ,βιαστικό και αποσπασματικό με παραλείψεις και προσπαθεί να ρυθμίσει ετερόκλητα θέματα χωρίς ενότητα και εσωτερική λογική .

Το ΚΚΕ κατηγόρησε την Κυβέρνηση για ξεπούλημα στα μεγάλα ξενοδοχειακά συμφέροντα και στους μονοπωλιακούς ομίλους. Μιλάει για υποταγή στους καπιταλιστές και προβλέπει τη διάλυση του ΕΟΤ και την παράδοση στους επιχειρηματίες αρμοδιοτήτων του δημοσίου. Τονίζει πως το κεφάλαιο είναι αδηφάγο και οδηγεί την κυβέρνηση στο να αναδιαμορφώνει τόσο σύντομα το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο για να ικανοποιηθεί ενώ μιλάει για σταθερότητα θεσμικού πλαισίου .Τέλος θεωρεί πως το νομοθέτημα θίγει τα συμφέροντα των εργατικών και λαϊκών τάξεων και κοινωνικών ομάδων.

Εκ μέρους των ανεξάρτητων δημοκρατικών βουλευτών εκφράζεται η άποψη πως το νομοθέτημα στερείται φαντασίας και υποστηρίζει τα μεγάλα συμφέροντα αλλά δεν λαμβάνει υπόψη του τη μικρομεσαία τάξη ενώ αντί ουσιαστική προώθηση ενός εναλλακτικού μοντέλου στην πραγματικότητα αποτελεί μία προσπάθεια στήριξης μαζικοποιημένων τουριστικών προϊόντων με μόνο στόχο την κερδοφορία.

Η επιλογή της δημιουργίας ενός συγκεκριμένου περιεχομένου νομοθετήματος μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός ότι στην παρούσα φάση η κυβέρνηση αποτελεί σχήμα συνεργασίας κομμάτων και με τον τρόπο αυτό προσπαθεί να ελέγξει τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και να περιορίσει τις αντιδράσεις λόγω προβλημάτων χαμηλής συνοχής ενώ βρίσκεται στην αρχή προς τη μέση της θητείας της και έχει πολιτικό χρόνο να εφαρμόσει τη μεταρρύθμιση.

Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης χαρακτηρίζεται χαμηλό ενώ σε συνδυασμό με την ύπαρξη κυβέρνησης συνεργασίας με χαμηλή εσωτερική συνοχή μας προϊδεάζει για μία διατήρηση ή απλά για προσαυξητικά αποτελέσματα στο status quo. Πράγματι τα ποσοστά υλοποίησης είναι χαμηλά κάτι που μπορεί να αποδοθεί στην χαλάρωση της μεταρρυθμιστικής προσήλωσης της κυβέρνησης και στο γενικό κλίμα αστάθειας που προκλήθηκε με την αδυναμία εκλογής προέδρου της Δημοκρατίας και την πτώση της κυβέρνησης πριν την ολοκλήρωση του πολιτικού κύκλου της.



7.1.10.N.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) “θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”

Με τον νόμο 4582/2018 επιχειρείται η ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου του τουρισμού ως ισχυρή κινητήρια δύναμη για την οικονομία και την ανάπτυξη .Στόχος είναι η ανάπτυξη ,οργάνωση και εποπτεία δραστηριοτήτων και επιχειρηματικότητας που αφορούν στο θεματικό τουρισμό και σχετικές ρυθμίσεις με απώτερη επιδίωξη τη βιώσιμη, ισόρροπη και δίκαιη τουριστική ανάπτυξη έτσι ώστε να στηριχθούν οι περιφερειακές και τοπικές οικονομίες και κοινωνίες, να τονωθεί η τουριστική δραστηριότητα, να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας και να αυξηθεί η ευημερία των πολιτών μέσα από την ανάδειξη του εγχώριου τουριστικού προϊόντος και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας του παράλληλα με την καθιέρωση της χώρας ως προορισμού ικανού να προσφέρει υπηρεσίες 365 ημέρες το χρόνο.

Επιχειρεί επίσης να εκσυγχρονίσει το θεσμικό πλαίσιο στον τουριστικό τομέα έτσι ώστε να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των διοικητικών δομών τουρισμού και να απλοποιήσει και επικαιροποιήσει τις διαδικασίες αδειοδότησης ,λειτουργίας και εποπτείας των επιχειρήσεων και τέλος να διασφαλίσει ένα σταθερό μοντέλο επενδύσεων και ανάπτυξης παράλληλα με τη θέσπιση των ειδικών μορφών τουρισμού και να αναδείξει τη χώρα σε ένα προορισμό που να συνδυάζει όλες τις ειδικές μορφές τουρισμού αποκτώντας έτσι ένα συγκριτικό πλεονέκτημα απέναντι σε άλλους παγκόσμιους προορισμούς.

Ο νόμος κατατέθηκε στις 23/11/2018 από την Κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ και ψηφίστηκε στις 6/12/2018 σε μία μονή συζήτηση και ψήφιση επί της αρχής ,των άρθρων και του συνόλου .Κατατέθηκε προς το τέλος της θητείας της κυβέρνησης ,έξι μήνες περίπου πριν από τις επερχόμενες εκλογές και λίγους μήνες πριν την φυγή των Αν.Ελ. Από το σχήμα και η συνοχή ,τόσο από το γεγονός ότι πρόκειται για μία πολυκομματική κυβέρνηση ,σηματισμένη μάλιστα από δύο ετερόκλητους κυβερνητικούς εταίρους όσο και από γεγονότα έντασης στο εσωτερικό του ΣΥΡΙΖΑ στον απόηχο της διάσπασης που επήλθε κατά τη διάρκεια της προηγούμενης

κυβερνητικής θητείας και οδήγησαν στις εκλογές του Σεπτεμβρίου του 2015 , χαρακτηρίζεται χαμηλή.

Στις εκλογές του Ιανουαρίου του 2015 που προκήρυξε η απερχόμενη κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας μετά από την αδυναμία ανάδειξης Προέδρου της Δημοκρατίας ,ο ΣΥΡΙΖΑ βγαίνει νικητής με 36,34 % αλλά δεν κατορθώνει να αποκτήσει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία με 149 βουλευτές και έτσι συνεργάζεται με τους ΑΝΕΛ για τη δημιουργία κυβέρνησης. Ο Αλέξης Τσίπρας αναλαμβάνει καθήκοντα Πρωθυπουργού και καταργεί το Υπουργείο Τουρισμού το οποίο συγχωνεύεται στο νέο Υπουργείο Οικονομίας ,Υποδομών ,Ναυτιλίας και Τουρισμού με Υπουργό τον Γιώργο Σταθάκη και αναπληρώτρια Υπουργό για θέματα Τουρισμού την Έλενα Κουντουρά.

Μετά από σειρά γεγονότων και πολιτικών αποφάσεων που οδήγησε σε αποχώρηση βουλευτών του ΣΥΡΙΖΑ προερχόμενων από τη λεγόμενη “αριστερή πλατφόρμα” και άλλων εσωκομματικών τάσεων με αφορμή τη διαχείριση του αποτελέσματος του δημοψηφίσματος της 5ης Ιουλίου του ίδιου χρόνου και τη σύναψη νέας συμφωνίας δανεισμού, επήλθε η παραίτηση της Κυβέρνησης .

Ύστερα από την παραίτηση και την αποτυχία μέσα από τη διαδικασία των διερευνητικών εντολών να δημιουργηθεί Κυβέρνηση από τη Βουλή, ορίστηκε Υπηρεσιακή Κυβέρνηση με επικεφαλής την Πρόεδρο του Αρείου Πάγου Βασιλική Θάνου .Η υπηρεσιακή Κυβέρνηση της Βασιλικής Θάνου οδήγησε τη χώρα στις εκλογές της 20ης Σεπτεμβρίου 2015.

Στις νέες εκλογές το ΣΥΡΙΖΑ ανανεώνει τη λαϊκή εντολή με 35,46% όμως και πάλι δεν κατορθώνει με 145 βουλευτές να εξασφαλίσει την απαραίτητη κοινοβουλευτική πλειοψηφία και έτσι οδηγείται στη δημιουργία πολυκομματικής κυβέρνησης με τη συμμετοχή των ΑΝΕΛ .Στην αρχή τα καθήκοντα του τουρισμού ανατέθηκαν στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού με Υπουργό τον Γιώργο Σταθάκη και αναπληρώτρια Υπουργό για θέματα Τουρισμού την Έλενα Κουντουρά.

Κατά τη διάρκεια αυτής της δεύτερης θητείας και μετά από κυβερνητικό ανασχηματισμό με απόφαση του Πρωθυπουργού και το ΠΔ 123/2016 τον Νοέμβριο του 2016 έχουμε την ανασύσταση του αυτόνομου Υπουργείου Τουρισμού και καθήκοντα Υπουργού αναλαμβάνει η Έλενα Κουντουρά η οποία προέρχεται από το κόμμα των κυβερνητικών εταίρων ANEL.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 24 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4582/2018

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών				Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
Αριθμός Σελίδων	38	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	64.95%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	13.04%
Αριθμός Άρθρων	97	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	34.02%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης/Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	19.23%

Αριθμός Λέξεων	27.294	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Σ υνολικός Αριθμός Λέξεων	89.30%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολι κός Αριθμός Άρθρων	1.03%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Σ υνολικός Αριθμός Λέξεων	10.29%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	0.41%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	1.21		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	2.17%		

Ο νόμος αποτελείται από 97 άρθρα και εκτείνεται σε 38 σελίδες και 27294 λέξεις. Είναι ένας μεγάλος σε έκταση νόμος, συγκεκριμένου περιεχομένου που αποτελείται από 63 άρθρα ειδικού περιεχομένου (64,95%) , 33 άρθρα αφηρημένου περιεχομένου (34,02% %) και 1 άρθρο (1,03%) αποτελεί λοιπές διατάξεις. Οι λέξεις των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου αποτελούν το 89,30 % των συνολικών λέξεων ,οι λέξεις των άρθρων αφηρημένου περιεχομένου το 10,29% των συνολικών λέξεων και τέλος οι λέξεις των λοιπών άρθρων το 0,41 %.

Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις που προβλέπονται είναι 46 δηλαδή 1,21 ανά σελίδα ,ένας υψηλός αριθμός , και από αυτές ενεργοποιήθηκαν οι 6 (13,04%).Από αυτές που είχαν δέσμευση υποχρεωτικής έκδοσης, συνολικά 26,ενεργοποιήθηκαν 5 (19,23%). Από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις μόνο 1 έχει χρονικό προσδιορισμό έκδοσης (2,17%) κάτι που μας αναδεικνύει τη χαλαρότητα που χαρακτηρίζει την υλοποίηση .Σε σχέση με το χρόνο έκδοσης, παρατηρούμε καθυστερήσεις. Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε πως ο νόμος δεν εφαρμόστηκε ικανοποιητικά σε σχέση με τη παραγωγή δευτερογενούς νομοθεσίας.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση ,έκθεση συνεπειών και έκθεση διαβούλευσης, ενώ από τα πρακτικά φαίνεται πως υπήρξε συμμετοχή των φορέων στη διαδικασία και μέσω των εκπροσώπων τους εκφράστηκε η άποψη τους .Ο νόμος στηρίχθηκε από τους δύο κυβερνητικούς εταίρους ,το Ποτάμι και την Ένωση Κεντρώων και ψηφίστηκε κατά πλειοψηφία ενώ τα υπόλοιπα κόμματα επί της αρχής δήλωσαν .παρών η Νέα Δημοκρατία και η Δημοκρατική Συμπαράταξη ,ψηφίζοντας όμως θετικά σε κάποια επί μέρους άρθρα ,ενώ το ΚΚΕ καταψήφισε.

Η Νέα Δημοκρατία αφού σχολίασε τις τροπολογίες που κατατέθηκαν ως “προεκλογικές” δήλωσε πως δεν θα διστάσει να στηρίξει τις όποιες θετικές προβλέψεις και διατάξεις του νόμου αλλά σε γενικές γραμμές πρόκειται για ένα νομοσχέδιο που κινείται με βάση την αρχή της αποσπασματικότητας μετά από τέσσερα χρόνια αδράνειας και ακινησίας εκ μέρους της κυβέρνησης σε σημαντικούς τομείς και έρχεται απλά για να αμβλύνει τις αρνητικές εντυπώσεις.

Η Δημοκρατική Συμπαράταξη κατηγόρησε την κυβέρνηση αναφορικά με τις τροπολογίες από άλλους Υπουργούς για προσπάθεια καταστρατήγησης της ορθής νομοθετικής διαδικασίας και καταστρατήγηση του κανονισμού και εν συνεχεία σχολίασε την προσπάθεια ρύθμισης θεμάτων μέσω έκδοσης υπουργικών αποφάσεων για θέματα που θα έπρεπε να εκδίδονται Προεδρικά Διατάγματα ως μία προσφιλή τακτικής της Κυβέρνησης για να αποφεύγει τον έλεγχο νομιμότητας από το ΣΤΕ. Τέλος υπογράμμισε πως μόνο μερικώς ρυθμίζονται ικανοποιητικά κάποια αιτήματα του κλάδου .

Η Χρυσή Αυγή τόνισε πως τα τελευταία χρόνια ο τουρισμός είναι στον αυτόματο πιλότο με ότι αυτό συνεπάγεται και πως η χώρα ήταν τυχερή καθώς ευνοήθηκε από τις γεωπολιτικές και οικονομικές εξελίξεις σε ανταγωνιστικούς προορισμούς για να διατηρήσει ικανοποιητική πορεία. Θεωρεί ειρωνεία τη συζήτηση για θεματικό τουρισμό καθώς δεν έχει μπει σωστός προσανατολισμός και διερωτάται τι είδος τουρισμό θέλουμε ,μιλάει για την παραμέληση ενδιαφέροντος εκ μέρους της Κυβέρνησης για ιστορικούς χώρους και περιοχές ενώ αναφέρεται επίσης στην απουσία σύνδεσης και παράλληλης ανάπτυξης άλλων τομέων που αλληλοεπιδρούν με τον τουρισμό. Κλείνει λέγοντας πως το νομοσχέδιο έχει και κάποια ενδιαφέροντα άρθρα αλλά θα είχε μεγαλύτερη αξία αν εφαρμοζόταν από μία Κυβέρνηση που ενδιαφερόταν για τον τόπο της και έβαζε πάνω από όλα και όλους τους Έλληνες.

Το ΚΚΕ κατηγορεί την Κυβέρνηση πως με το συγκεκριμένο νομοσχέδιο αποκαλύπτει την πρόθεσή της και την μεγάλη προθυμία να ικανοποιήσει τις προθέσεις των μεγάλων οικονομικών κεφαλαίων και των μεγάλων τουριστικών ομίλων ενώ οι προτάσεις της είναι ίδιες με αυτές της Νέας Δημοκρατίας και του Πα.Σο.Κ. με επίκεντρο τη στρατηγική της καπιταλιστικής ανάπτυξης, την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της κερδοφορίας χωρίς όρους και όρια. Αγνοεί τους εργαζόμενους και τα λαϊκά στρώματα και αν και επικαλείται την ισόρροπη ανάπτυξη το μόνο που υπάρχει είναι ανισορροπία ,ανισομετρία και ο νόμος του καπιταλισμού.

Οι Αν.Ελ. Τονίζουν πως η κατάθεση του νομοσχεδίου αποτελεί την κατάθεση ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου που επαναδιατυπώνει και μορφοποιεί τη λειτουργία και την οργάνωση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, διευρύνει τους ορίζοντες στην τουριστική ανάπτυξη με διατάξεις σύγχρονες ,λειτουργικές και εναρμονισμένες στην τουριστική πραγματικότητα. Πρόκειται για μία νομοθετική μεταρρύθμιση απολύτως αναγκαία που θα συμβάλλει στη δημιουργία μίας σύγχρονης και ευέλικτης ,ελκυστικής και φιλικής σε επενδύσεις με σύγχρονες διοικητικές υπηρεσίες, αγοράς που θα αποδώσει σε αύξηση θέσεων εργασίας και εσόδων για το κράτος.

Το Ποτάμι τονίζει πως η χώρα είναι ένας τουριστικός προορισμός που μπορεί να ευνοείται από τις γεωπολιτικές εξελίξεις τα τελευταία χρόνια κάτι που ευνοεί την αδράνεια ,όμως η ανάγκη για τη χάραξη ενός μακρόπνοου και αιεφόρου σχεδιασμού

είναι επιτακτική. Μια εθνική στρατηγική που να χαρακτηρίζεται από ευρεία κοινωνική και πολιτική συναίνεση που θα επιτύχει την κάλυψη των δομικών ελλείψεων ,την ποιότητα των υπηρεσιών ,τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου ,τις συνεργίες και τη διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος .Βέβαια τονίζει πως θα περίμεναν περισσότερα από το νομοσχέδιο καθώς υπάρχουν παραλείψεις και η έλλειψη χρονικού προσδιορισμού εφαρμογής του δημιουργούν την εντύπωση πως τα θέματα που προσπαθούν να επιλυθούν κινδυνεύουν απλά να παραπεμφθούν στις καλένδες.

Τέλος η Ένωση Κεντρώων αναφέρει πως αν και θα περίμενε περισσότερα διαφαίνεται πως πρόκειται για ένα μεγάλο πόνημα που πέρα από τις ειδικές μορφές τουρισμού ασχολείται και με τη ρύθμιση άλλων θεμάτων θεσμικών και λειτουργικών αν και προβληματίζεται από το γεγονός ότι αρκετά θέματα αφήνονται στη ρύθμιση με αποφάσεις του υπουργού. Στη συνέχεια αναφέρεται σε επιμέρους παρατηρήσεις και επιφυλάξεις ,τονίζει την ανάγκη συνεργασίας και από άλλα Υπουργεία για την επίτευξη των στόχων του νομοσχεδίου και πως καλή η πρόθεση αλλά από μόνη της δεν φτάνει .

Αν και ο νόμος έρχεται λίγο πριν τις εκλογές προς το τέλος της θητείας της κυβέρνησης και σύμφωνα με όσα έχουμε δει από τις Ελληνικές κυβερνήσεις θα περιμέναμε ένα γενικό νόμο ,παρατηρούμε ένα ειδικού περιεχομένου νομοθέτημα. Η επιλογή της δημιουργίας ενός συγκεκριμένου περιεχομένου νομοθετήματος μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός ότι στην παρούσα φάση η κυβέρνηση αποτελεί σχήμα συνεργασίας κομμάτων και με τον τρόπο αυτό προσπαθεί να ελέγξει τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και να περιορίσει τις αντιδράσεις λόγω προβλημάτων χαμηλής συνοχής και να ξεπεράσει διαμάχες και αντικρουόμενες απόψεις μεταξύ των κομμάτων που την απαρτίζουν. Η κατάσταση μεταξύ των κυβερνητικών εταίρων ήταν ήδη τεταμένη κατά την περίοδο ψήφισης του νομοσχεδίου και λίγο αργότερα ακολούθησε η φυγή των ANEL από το κυβερνητικό σχήμα.

Το επίπεδο της μεταρρυθμιστικής συναίνεσης της αντιπολίτευσης ,αν και αναγνωρίζει σε ένα μέγεθος και κάποια θετικά στοιχεία στο εγχείρημα, χαρακτηρίζεται χαμηλό ενώ σε συνδυασμό με την ύπαρξη κυβέρνησης συνεργασίας με χαμηλή εσωτερική συνοχή μας προϊδεάζει για μία διατήρηση ή απλά για

προσαυξητικά αποτελέσματα στο status quo. Πράγματι τα ποσοστά υλοποίησης είναι πολύ χαμηλά καθώς λίγους μήνες αργότερα οι εκλογές θα αναδείξουν νέα κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας η οποία θα φέρει νέο νόμο που επί της ουσίας μεταρρυθμίζει τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια του προκάτοχου κυβερνητικού σχήματος .



7.1.11. Ν.4688/2020 (ΦΕΚ Α 101/24.05.2020) “Ειδικές μορφές τουρισμού ,διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις”

Ο Νόμος 4688/2020 θέτει ως στόχο να βελτιώσει το θεσμικό πλαίσιο για την ανάπτυξη του καταδυτικού τουρισμού, εισάγει διατάξεις με αναπτυξιακό χαρακτήρα ,θεσπίζει το σήμα Glamping για να συμβάλλει στη διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος και επιχειρεί με τις διατάξεις του να εκσυγχρονίσει το θεσμικό πλαίσιο για την καλύτερη ανταπόκριση της αγοράς. Και την ικανοποίηση των αναγκών της.

Ειδικότερα ,στο πρώτο μέρος προσπαθεί να βελτιώσει το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο και να εισάγει ρυθμίσεις για την ανάπτυξη του καταδυτικού τουρισμού αναγνωρίζοντας τα πολλαπλά οφέλη του για την οικονομία και τις δυνατότητες του να συμβάλλει στην ανάπτυξη νησιωτικών και παράκτιων περιοχών ,στην επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και θέλοντας να άρει γραφειοκρατικά εμπόδια ,να απλοποιήσει διαδικασίες και να εμπλουτίσει το προσφερόμενο προϊόν .

Στο δεύτερο μέρος επιχειρεί να εισάγει αναπτυξιακές ρυθμίσεις και τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου για τις Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.) και την απλούστευση και επιτάχυνση διοικητικών διαδικασιών ενώ παράλληλα προωθεί ρυθμίσεις για τις τουριστικές λιμενικές υποδομές συμπληρώνοντας το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο για τη διευκόλυνση των απαραίτητων διαδικασιών και την ενίσχυση της τουριστικής επενδυτικής δραστηριότητας και τέλος εισάγει ρυθμίσεις για την πολεοδομική ενοποίηση τουριστικών ακινήτων και ρυθμίσεις για τουριστικές εγκαταστάσεις σε εκτάσεις μικτού χαρακτήρα.

Στο τρίτο μέρος στοχεύει στην εισαγωγή του Glamping στην ελληνική τουριστική νομοθεσία ορίζοντας έννοια ,προϋποθέσεις ,διαδικασίες και κριτήρια για να βάλει ένα ακόμα βέλος στην φαρέτρα του Ελληνικού τουρισμού σε μία προσπάθεια να εκπληρώσει το στόχο της διαφοροποίησης του Ελληνικού τουριστικού προϊόντος ενώ τέλος στο τέταρτο μέρος με τις λοιπές διατάξεις στοχεύει στην βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου για τις κολυμβητικές δεξαμενές εντός

τουριστικών καταλυμάτων ,την ενίσχυση της ασφάλειας και την αναβάθμιση του τουριστικού προϊόντος ,τη βελτίωση ισχυουσών ρυθμίσεων για την άσκηση τουριστικών δραστηριοτήτων καθώς και τη βελτίωση στη λειτουργία του Υπουργείου Τουρισμού και του ΕΟΤ.

Ο Ν.4688/2020 κατατέθηκε στη Βουλή στις 15/5/2020 και η διαδικασία ολοκληρώθηκε με την ψήφιση του στις 22/5/2020. Ο νόμος κατατέθηκε από την κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας που προέκυψε μετά από τις εκλογές του Ιουλίου του 2019 ,από το αρχικό σχήμα του Υπουργείου Τουρισμού περίπου 10 μήνες μετά την ανάληψη της εξουσίας και με μία ισχυρή κοινοβουλευτική συνοχή για το κυβερνών κόμμα.

Έχοντας προηγηθεί η αυτοδιοικητική μάχη του Μαΐου του 2019 με τον ΣΥΡΙΖΑ να αποδέχεται την ήττα στις κάλπες και λίγο πριν την ολοκλήρωση της τετραετίας ο Α. Τσίπρας προχωράει στην προκήρυξη των πρόωρων Εθνικών εκλογών στις 7 Ιουλίου 2019. Το αποτέλεσμα των εκλογών βρίσκει νικήτρια τη Νέα Δημοκρατία με 158 έδρες και αυτοδύναμη Κυβέρνηση και τον Κυριάκο Μητσοτάκη νέο Πρωθυπουργό. Στο νέο Κυβερνητικό σχήμα καθήκοντα Υπουργού στο Υπουργείο Τουρισμού αναλαμβάνει ο Χ. Θεοχάρης με Υφυπουργό τον Μ. Κόνσολα ,σχήμα το οποίο κατέθεσε το νομοσχέδιο και άλλαξε με τον ανασχηματισμό του 2021 διατηρώντας τον κο Θεοχάρη στα καθήκοντα του Υπουργού αλλά πλέον με την κα Σ. Ζαχαράκη σε ρόλο Υφυπουργού.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης των χαρακτηριστικών του νομοθετήματος.

Πίνακας 25 Μέτρηση χαρακτηριστικών Ν.4688/2020

Δείκτης Μέτρησης Βασικών Νομοτεχνικών Χαρακτηριστικών	Βαθμός Έκδοσης Δευτερογενούς Νομοθεσίας (%)	
---	---	--

Αριθμός Σελίδων	27	Αριθμός Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Αριθμός Συνολικών Άρθρων	86.95%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτικές Διατάξεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	18.18%
Αριθμός Άρθρων	69	Αριθμός Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/ Συνολικός Αριθμός Άρθρων	8.7%	Εκδοθείσες Εξουσιοδοτήσεις Υποχρεωτικής Έκδοσης / Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων Υποχρεωτικής Έκδοσης	17.65%
Αριθμός Λέξεων	17.653	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Συγκεκριμένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	93.44%		
Αριθμός Λοιπών Άρθρων/Συνολικός Αριθμός Άρθρων	4.35%	Αριθμός Λέξεων Άρθρων Αφηρημένου Περιεχομένου/Συνολικός Αριθμός Λέξεων	3.51%		
Αριθμός Λέξεων Λοιπών Άρθρων/ Συνολικός Αριθμός Λέξεων	3.05%	Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Υ.Α ή Π.Δ/ Αριθμός Σελίδων	0.81		
		Εξουσιοδοτικές Διατάξεις	-		

	με Χρονικό Περιορισμό/ Συνολικές Εξουσιοδοτικές Διατάξεις			
--	---	--	--	--

Ο νόμος αποτελείται από τέσσερα μέρη και 69 άρθρα ενώ εκτείνεται σε 27 σελίδες και 17.653 λέξεις. Είναι ένας μεγάλος σε έκταση νόμος, συγκεκριμένου περιεχομένου που αποτελείται από 60 άρθρα ειδικού περιεχομένου (86,95%) , 6 άρθρα αφηρημένου περιεχομένου (8,7 %) και 3 άρθρα (4,35%) αποτελούν λοιπές διατάξεις. Οι λέξεις των άρθρων συγκεκριμένου περιεχομένου αποτελούν το 93,44 % των συνολικών λέξεων, οι λέξεις των άρθρων αφηρημένου περιεχομένου το 3,51% των συνολικών λέξεων και τέλος οι λέξεις των λοιπών άρθρων το 3,05 %.

Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις που προβλέπονται είναι 22 δηλαδή 0,81 ανά σελίδα ,ο χαμηλότερος αριθμός από τα νομοθετήματα που μελετήσαμε , και από αυτές ενεργοποιήθηκαν οι 4 (18,18 %).Από αυτές που είχαν δέσμευση υποχρεωτικής έκδοσης, συνολικά 17,ενεργοποιήθηκαν 3 (17,65%). Από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις καμία δεν έχει χρονικό προσδιορισμό έκδοσης κάτι που μας αναδεικνύει τη χαλαρότητα που χαρακτηρίζει την υλοποίηση. Σε σχέση με το χρόνο έκδοσης ,οι εκδοθείσες εκδόθηκαν εντός πενταμήνου από την ψήφισή του. Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε πως ο νόμος δεν εφαρμόστηκε ικανοποιητικά σε σχέση με τη παραγωγή δευτερογενούς νομοθεσίας αλλά πρέπει να συνυπολογίσουμε τόσο το σύντομο χρονικό διάστημα από την έκδοσή του όσο και τις ειδικές συνθήκες πανδημίας που συνάντησε.

Ο νόμος συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση ,έκθεση συνεπειών και έκθεση διαβούλευσης, ενώ από τα πρακτικά φαίνεται πως υπήρξε συμμετοχή των φορέων στη διαδικασία και μέσω των εκπροσώπων τους εκφράστηκε η άποψη τους. Ο νόμος στηρίχθηκε από τη Νέα Δημοκρατία και το ΚΙΝΑΛ επί της αρχής ,με το ΣΥΡΙΖΑ να δηλώνει παρών και να ψηφίζεται κατά πλειοψηφία και ΚΚΕ, Ελληνική Λύση και Μέρα 25 να κρατούν αρνητική στάση καταψηφίζοντας τον.

Το Σύριζα κατηγορεί την Κυβέρνηση για προσπάθεια να περάσει με fast track διαδικασίες ένα νομοσχέδιο γεμάτο φωτογραφικές ρυθμίσεις ,τακτοποιήσεις και αποτελεί ξεκάθαρα μία προσπάθεια να εξυπηρετήσει λίγους και συγκεκριμένους μετατρέποντας τον αναπτυξιακό μοχλό που είναι ο τουρισμός σε βαρίδι ενώ αρνείται να χρησιμοποιήσει την παρακαταθήκη που της άφησε με το έργο της η προηγούμενη Κυβέρνηση στον τομέα του τουρισμού.

Δηλώνει ξεκάθαρα πως εδώ δεν πρόκειται πλέον για απλή ανεπάρκεια αλλά για ένα στρατηγικό σχέδιο αναδιάρθρωσης της Ελληνικής οικονομίας προς όφελος λίγων και σε βάρος των ασθενέστερων μέσα από ένα νομοσχέδιο ατελές ,με παραλείψεις που θέτει σε κίνδυνο φυσικούς πόρους και το περιβάλλον και αντί να δίνει λύσεις δημιουργεί επιπλέον προβλήματα.

Το Κιν.Αλ δηλώνει πως έστω και 10 μήνες μετά την ανάληψη των καθηκόντων της αποφασίζει η Κυβέρνηση να φέρει ένα νομοθέτημα για τον τουρισμό, την βαριά βιομηχανία της χώρας όμως το νομοσχέδιο χαρακτηρίζεται από ελλείψεις ,ασάφειες που δημιουργούν ερωτήματα και το φόβο για την πρόκληση αλλοίωσης του περιβάλλοντος και του τοπικού χαρακτήρα.

Δηλώνει πως είναι σκεπτικό απέναντι στον τρόπο αντιμετώπισης του θέματος που επιλέγει η Κυβέρνηση, καταθέτει τις προτάσεις του και ξεκαθαρίζει πως επιφυλάσσεται για την θέση του αναφορικά με το νομοσχέδιο κάτι που θα εξαρτηθεί και από το αν η Κυβέρνηση θα εισακούσει τους προβληματισμούς και θα υιοθετήσει τις προτάσεις του καθώς η ανάγκη για ένα ολοκληρωμένο σχέδιο επανεκκίνησης του τουρισμού είναι μεγάλη και το κίνημα αλλαγής συνεχίζοντας την υπεύθυνη και εποικοδομητική πολιτική του προσπαθεί να συμβάλλει προς αυτή την κατεύθυνση.

Το ΚΚΕ κατηγορεί την Κυβέρνηση πως φέρνει ένα νομοσχέδιο με το οποίο παραχωρεί την χρήση αιγιαλού κ παραλίας ,εμπορευματοποιεί τον πολιτισμό και τον φυσικό πλούτο εις βάρος του περιβάλλοντος ,ικανοποιεί μεγάλα συμφέροντα του κεφαλαίου και εκβιαστικά ζητάει από τους εργαζόμενους να βάλουν πλάτη σε αυτό ενώ το κράτος σαρώνει τα πάντα και στην αναμπουμπούλα ο λύκος χαίρεται με φωτογραφικές διατάξεις για την εξυπηρέτηση μεγάλων επιχειρηματιών και

καπιταλιστικών επιδιώξεων μετατρέποντας τον τουρισμό σε ένα πανάκριβο εμπόρευμα για λίγους.

Η Ελληνική λύση από την πλευρά της αναγνωρίζει μεν πως με το νομοσχέδιο γίνεται μία προσπάθεια αλλά ατυχής δε για τη διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος ,την αύξηση της κερδοφορίας και της τουριστικής σεζόν. Θεωρεί ότι το νομοσχέδιο ασχολείται αποσπασματικά με τις συγκεκριμένες ειδικές μορφές τουρισμού ενώ αγνοεί άλλες που μπορούν να συνεισφέρουν περισσότερο στο εθνικό προϊόν .Παραμένει σκεπτική απέναντι στις προβλέψεις και τις προθέσεις του νομοσχεδίου .

Τέλος το Μέγα 25 από τη δική του θέση θεωρεί κατάλληλη τη συγκυρία για δράση στον τομέα του τουρισμού όμως υπάρχουν ζητήματα που επηρεάζουν τους εργαζόμενους και τις επιχειρήσεις του κλάδου και θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη ,καταδικάζει τη λογική των διμερών συμφωνιών εντός ΕΕ ,τα θέματα του τρόπου πληρωμής των tour operators ,τονίζει την ανάγκη δράσης για τα υγειονομικά πρωτόκολλα ,τη διασύνδεση του πρωτογενούς τομέα με τον τουρισμό και το περιβάλλον. Καλεί να αποσυρθεί το συγκεκριμένο νομοσχέδιο καθώς μεταξύ των άλλων παραλείπει τον έχει και αντισυνταγματικές ρυθμίσεις ενώ προσβάλλει και αρκετές Ευρωπαϊκές οδηγίες και αποφάσεις του ΣτΕ αναφορικά με χωροταξικά και περιβαλλοντικά θέματα.

Η κυβέρνηση στην αρχή της θητείας και με υψηλή συνοχή επιλέγει να ψηφίσει ένα ειδικού περιεχομένου νόμου κάτι που μπορεί να αποδοθεί στην συνήθη ελληνική πρακτική να ψηφίζονται ειδικοί νόμοι μετά τις εκλογικές διαδικασίες έτσι ώστε να υπάρχει ο πολιτικός χρόνος για την υλοποίησή τους. Η μεταρρυθμιστική συναίνεση είναι χαμηλή .

Η ύπαρξη ενός αρνησίκου παίχτη με υψηλή εσωτερική συνοχή ,ο διαθέσιμος χρόνος για την υλοποίηση καθώς έχουμε μπροστά μας έναν ολόκληρο πολιτικό κύκλο καθώς και η διαφαινόμενη βούληση για την υλοποίηση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας από μέρους της κυβέρνησης μας προϋδεάζουν για θετικές προϋποθέσεις για μία επιτυχημένη αλλαγή του status quo . Έως την χρονική στιγμή που μελετήσαμε την πορεία υλοποίησης ο βαθμός είναι σχετικά χαμηλός όμως

πρέπει να συνυπολογίσουμε τόσο το μικρό χρονικό διάστημα από την έκδοσή του όσο και τις απρόβλεπτες ειδικές συνθήκες της πανδημίας που προέκυψε.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Συνοψίζοντας ,σε αυτό το κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε τα συμπεράσματα της έρευνας μας έως τώρα. Μέσα από την ανάλυση του δείγματος των έντεκα επιλεγμένων νόμων επιχειρήσαμε να εντοπίσουμε τα χαρακτηριστικά των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών στον τομέα του τουρισμού και παράλληλα να εντοπίσουμε το βαθμό που οι εκάστοτε νομοθετικές προσπάθειες υλοποιήθηκαν ή όχι.

Εκ πρώτης όψεως ,το βασικό χαρακτηριστικό που προκύπτει είναι ο χαμηλός βαθμός υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών. Για την καλύτερη και αναλυτικότερη συγκριτική προσέγγιση των επιλεγμένων νόμων, παραθέτουμε συγκεντρωτικά τις κυριότερες πληροφορίες και τα αποτελέσματα των δεικτών ,αναφορικά με τα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά τους, όπως προέκυψαν μέσα από τα ερευνητικά πορίσματα μας στους πίνακες που ακολουθούν.

	<b>N.1835/89</b>	<b>N.2160/93</b>
Αντικείμενο	Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων Δημόσιας διοίκησης	Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	1 (1/8)	37
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	3	1,62
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	33,33 %	23,33%
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	50 %	26,82%



Κοινοβουλευτική περίοδος	1985-1989	1990-1993
Κυβερνών Κόμμα/Κόμματα	Πα.Σο.Κ	Ν.Δ.
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική	Συνεργασίας με ΔΗΑΝΑ(-Ιούλιος 1990), Μονοκομματική (Ιούλιος 1990-1993)
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	161	151 (έως Ιούλιο 1990) 152(Ιούλιο 1990)
Κυβερνητική Συνοχή	Χαμηλή	Χαμηλή
Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές (Ετη/ μήνες)	4 χρόνια	3 χρόνια
Στάση Αξιωματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Αρνητική
Συμμετοχή Εκπροσώπων Φορέων στην Αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή	-	Όχι (πλην αναφορά νεοσύστατου ΣΕΤΕ ως “συνομιλητή”, προκύπτει από τις συζητήσεις ολομέλειας)
Στάση Φορέων	-	-
Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών	-	-

	<b>N.2636/98</b>	<b>N.3105/2003</b>
Αντικείμενο	Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ ,σύσταση Εθνικού Συμβουλίου Τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον Τουρισμό	Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	14	26
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	1,5	3,23
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	25,00%	25,88%
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	44,44%	25,00%
Κοινοβουλευτική περίοδος	1996-2000	2000-2004
Κυβερνόν Κόμμα/Κόμματα	Πα.Σο.Κ	Πα.Σο.Κ
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική	Μονοκομματική
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	162	158
Κυβερνητική Συνοχή	Χαμηλή	Χαμηλή

Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές (Έτη/ μήνες)	2 χρόνια	3 χρόνια
Στάση Αξιωματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Αρνητική
Συμμετοχή Εκπροσώπων Φορέων στην Αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή	ΝΑΙ	ΝΑΙ
Στάση Φορέων	Θετική	Αρνητική
Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών	ΟΧΙ	ΟΧΙ

	<b>N.3270/2004</b>	<b>N.3766/09</b>
Αντικείμενο	Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού	Λειτουργική τακτοποίηση τουριστικών καταλυμάτων και αδειοδότηση κολυμβητικών δεξαμενών αρμοδιότητας Ελληνικού τουρισμού
Αριθμός Σελίδων	7	7
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	3,71	1
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	53,85%	42,85%
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	54,55%	42,85%

Κοινοβουλευτική περίοδος	2004-2007	2007-2009
Κυβερνόν Κόμμα/Κόμματα	Ν.Δ.	Ν.Δ.
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική	Μονοκομματική
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	165	152
Κυβερνητική Συνοχή	Ισχυρή	Χαμηλή
Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές (Ετη/ μήνες)	6 μήνες	1 χρόνος κ 9 μήνες
Στάση Αξιοματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Αρνητική
Συμμετοχή Εκπροσώπων Φορέων στην Αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή	ΝΑΙ	ΝΑΙ
Στάση Φορέων	Θετική	Θετική
Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών	ΟΧΙ	ΟΧΙ

	<b>Ν.3878/10</b>	<b>Ν.4179/13</b>
Αντικείμενο	Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού	Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον τουρισμό, αναδιάρθρωση

		του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	7	27
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	1,85	1,5
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	15,38%	20,00%
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	18,18%	32,00%
Κοινοβουλευτική περίοδος	2009-2011	2012-2015
Κυβερνόν Κόμμα/Κόμματα	Πα.Σο.Κ.	Ν.Δ./Πα.Σο.Κ./ΔηΜα ρ και Ν.Δ./Πα.Σο.Κ. Στη συνέχεια
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική	Συνασπισμός
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	160	179
Κυβερνητική Συνοχή	Χαμηλή	Χαμηλή
Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές (Ετη/ μήνες)	345 ημέρες	1 χρόνος
Στάση Αξιωματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Αρνητική
Συμμετοχή Εκπροσώπων Φορέων στην Αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή	ΝΑΙ	ΝΑΙ

Στάση Φορέων	Ουδέτερη καθώς θεώρησαν πως δεν τους αφορούν τα θέματα στην πλειονότητά τους	Θετική
Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών	ΟΧΙ	ΝΑΙ

	<b>N.4276/14</b>	<b>N.4582/18</b>
Αντικείμενο	Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις	Θεματικός Τουρισμός-Ειδικές μορφές τουρισμού-ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης - Στήριξη τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	24	38
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	1,88	1,21
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	28,88%	13,04%
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	33,33%	19,23%
Κοινοβουλευτική περίοδος	2012-2015	2015-2019

Κυβερνόν Κόμμα/Κόμματα	Ν.Δ./Πα.Σο.Κ./Δη Μαρ και Ν.Δ./Πα.Σο.Κ. Στη συνέχεια	ΣΥΡΙΖΑ/ΑΝΕΛ
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Συνασπισμός	Συνασπισμός
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	162	155
Κυβερνητική Συνοχή	Χαμηλή	Χαμηλή
Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές (Ετη/ μήνες)	2 χρόνια	3 χρόνια και 3 μήνες
Στάση Αξιοματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Θετική (Ποτάμι, Ε.Κ. Υπερψήφισαν, Ν.Δ. ,ΔΗ.ΣΥ επί της αρχής παρών αλλά υπερψήφισαν άρθρα και κατά το Κ.Κ.Ε.)
Συμμετοχή Εκπροσώπων Φορέων στην Αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή	ΝΑΙ	ΝΑΙ
Στάση Φορέων	Θετική	Θετική
Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών	ΝΑΙ	ΝΑΙ

	<b>N.4688/20</b>
Αντικείμενο	Ειδικές μορφές τουρισμού και διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	27
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	0,81
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων	18,18%
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	17,65%
Κοινοβουλευτική περίοδος	2019-2023
Κυβερνόν Κόμμα/Κόμματα	N.Δ.
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	158
Κυβερνητική Συνοχή	Ισχυρή
Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές (Ετη/ μήνες)	10 μήνες

Στάση Αξιοματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική(επί της αρχής το ΚΙΝΑΛ υπέρ, ΣΥΡΙΖΑ παρών καταψηφίζοντας στη συνέχεια άρθρα ενώ ΚΚΕ,ΜΕΡΑ25 κ ΕΛΛ.ΛΥΣΗ αρνητικές)



Συμμετοχή Εκπροσώπων Φορέων στην Αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή	ΝΑΙ
Στάση Φορέων	ΘΕΤΙΚΗ
Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών	ΝΑΙ

Μέσα από τη μελέτη μας προκύπτει πως ο βασικός παίκτης και κύριος αρνησίκυρος δρών στα πλαίσια του πολιτικού συστήματος δεν είναι άλλος από την Κυβέρνηση. Η Κυβέρνηση είναι αυτή που έχει κυρίαρχο ρόλο στον σχεδιασμό και τη διαμόρφωση της ατζέντας ενώ χαρακτηριστικό του χρονικού διαστήματος της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας είναι η ύπαρξη ως επί των πλείστων μονοκομματικών Κυβερνήσεων με ισχυρή κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Εξαιρέσεις σε αυτή την συνθήκη παρουσιάζονται κατά τα χρόνια της κρίσης και των μνημονίων όπου παρουσιάζονται Κυβερνητικοί συνασπισμοί κάτι το οποίο από μόνο του θα μπορούσε να λειτουργήσει ανασταλτικά καθώς η ύπαρξη μεγαλύτερου αριθμού αρνησίκυρων δρώντων δυσκολεύει τις αλλαγές του status quo.<sup>80, 81</sup>

Σε περιόδους Κυβερνητικών συνασπισμών αναφέρονται οι Ν.4179/2013 (ΦΕΚ 175/Α/09.08.2013) “Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”, Ν.4276/2014 (ΦΕΚ 155/Α/30.07.2014) “Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις” και Ν.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) “Θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της

<sup>80</sup> Τσεμπελής Γ. “Παίκτες Αρνησικυρίας, πως λειτουργούν οι πολιτικοί θεσμοί”, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση (2008)

<sup>81</sup> Alexopoulos Aris, “Greece: Government as a dominant player”, Rasch, Tsebelis, the role of Governments in Legislative Agenda Setting, London: Routledge (2015)

τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”.

Αν και από τις πρώτες διαπιστώσεις κάποιος θα περίμενε πως οι μονοκομματικές κυβερνήσεις με υψηλή κοινοβουλευτική πλειοψηφία θα συνεπάγονταν τις ικανές συνθήκες που θα εξασφάλιζαν στην πολιτική εξουσία την δυνατότητα υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών τους προσπαθειών ,στην πράξη τα πράγματα εξελίσσονται διαφορετικά καθώς εμφανίζονται πολύ χαμηλά ποσοστά υλοποίησης.

Το αποτέλεσμα της χαμηλής υλοποίησης μπορεί να αποδοθεί μεταξύ άλλων σε βασικά στοιχεία που προκύπτουν μέσα από την έρευνα όπως οι ιδιαίτερες συνθήκες του πολιτικού περιβάλλοντος, η χαμηλή εσωτερική συνοχή των κομμάτων και η έλλειψη προσήλωσης στην υλοποίηση των επιδιωκόμενων αλλαγών.

Σταδιακά παρατηρούμε πως οι νομοθετικές παρεμβάσεις εξελίσσονται από λίγες σελίδες και αποκτούν μεγαλύτερη έκταση ,δείγμα το οποίο μας οδηγεί στο συμπέρασμα πως οδηγούμαστε από γενικά -αφηρημένα νομοθετήματα σε πιο συγκεκριμένα<sup>82</sup>. Προς αυτή την κατεύθυνση έχουν σίγουρα συμβάλει και τα μαθήματα της μνημονιακής περιόδου καθώς και η προσπάθεια για υιοθέτηση καλών πρακτικών νομοθέτησης.

Μία άλλη σημαντική παρατήρηση η οποία προκύπτει από τα ευρήματα είναι η υψηλή παρουσία εξουσιοδοτικών διατάξεων. Μέσα από την πρόβλεψη δε αρκετών ΚΥΑ εμφανίζεται και πάλι η ύπαρξη αλληλεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων και υπηρεσιών όπως έχουμε αναφέρει και νωρίτερα στα πλαίσια της μελέτης μας και αναδεικνύεται το ζήτημα του ορθού συντονισμού και της εφαρμογής. Σύμφωνα με τα εξεταζόμενα νομοθετήματα προκύπτει η παρουσία 1,94 εξουσιοδοτικών διατάξεων ανά σελίδα κατά μέσο όρο. Ο αριθμός είναι αρκετά υψηλός και συμβάλλει τόσο στη διαπίστωση ότι τα περισσότερα νομοθετήματα έχουν αφηρημένο χαρακτήρα όσο και στο συμπέρασμα ότι μεγάλος αριθμός ζητημάτων

---

<sup>82</sup> Huber& Shipan, “Deliberate Discretion? the institutional foundations of bureaucratic autonomy” Cambridge (2002)

αφήνεται στην ευχέρεια της εκτελεστικής εξουσίας για τη διευθέτησή τους. Σταδιακά το φαινόμενο φαίνεται να βελτιώνεται ειδικότερα στους τελευταίους ψηφισθέντες νόμους.

Αναφορικά με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις παρατηρείται πως μεταξύ ΠΔ,ΥΑ και ΚΥΑ η μεγαλύτερη προτίμηση εμφανίζεται στις ΥΑ και ΚΥΑ καθώς ο νομοθέτης έτσι περιορίζει την πιθανότητα παρέμβασης της δικαστικής εξουσίας κάτι που θα γινόταν σίγουρα ως προς τη Συνταγματικότητα των ΠΔ και τις πιθανότητες παρέμβασης και ακύρωσης μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα παρέμβασης της δικαστικής εξουσίας με άμεσο αντίκτυπο στον τουρισμό αποτελεί η περίπτωση του χωροταξικού για τον τουρισμό του 2013, όπου μετά από προσφυγή στη δικαιοσύνη το ΣτΕ προχώρησε για τυπικούς λόγους στην ακύρωση του με την 3632/13-1-2015 απόφασή του.

Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις στο μεγαλύτερο σύνολό τους δεν χαρακτηρίζονται από χρονικούς περιορισμούς ενώ ως προς την ενεργοποίησή τους παρουσιάζεται πολύ μικρό ποσοστό καθώς μόνο το 27,25 % κατά μέσο όρο εμφανίζεται να έχει ενεργοποιηθεί<sup>83</sup>. Τα πράγματα είναι ελαφρώς καλύτερα εάν δούμε μόνο της υποχρεωτικής έκδοσης εξουσιοδοτικές όπου συναντάμε ενεργοποίηση του 30,32 % κατά μέσο όρο όμως και πάλι ο αριθμός είναι εξαιρετικά χαμηλός. Από αυτά τα ευρήματα εύλογα συμπεραίνουμε πως οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες κρίνονται χαμηλής υλοποίησης και αναποτελεσματικές ενώ η Κυβερνητική διάθεση ως προς την εφαρμογή χαρακτηρίζεται από χαλαρή διάθεση.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός καθυστέρησης ενεργοποίησης των εξουσιοδοτικών διατάξεων καθώς παρατηρείται πολλές από αυτές να υλοποιούνται ακόμα και μετά τη λήξη του Κυβερνητικού κύκλου ,στοιχείο που επίσης τονίζει τη χαλαρότητα ως προς την εφαρμογή τους. Αν και τα χρόνια της κρίσης αύξησαν τις απαιτήσεις για γρηγορότερες και αποτελεσματικότερες εφαρμογές τα πράγματα δεν βελτιώθηκαν ιδιαίτερα με εξαίρεση τους τελευταίους νόμους όπου πλέον όσες από τις

---

<sup>83</sup> Αλεξόπουλος Άρης, "Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης", Μακρυδημήτρης ,Μπραβίτα (επ.) Διοικητική θεωρία και πράξη -Διοίκηση και κοινωνία ,Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα,2007

εξουσιοδοτικές ενεργοποιήθηκαν έγινε εντός του πρώτου εξαμήνου από την έκδοση του νομοθετήματος.

Αν και κάποιος θα περίμενε πως οι Κυβερνήσεις θα επέλεγαν τη νομοθέτηση στην αρχή της θητείας τους έτσι ώστε οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες να έχουν ευνοϊκότερες συνθήκες υλοποίησης και ισχυρότερη συνοχή ,στην πράξη τα περισσότερα νομοθετήματα που μελετήθηκαν ψηφίστηκαν προς το τέλος της θητείας αφήνοντας τις περισσότερες φορές το πρόβλημα της υλοποίησης της πολιτικής να απασχολήσει άλλον από αυτόν που τη διαμορφώνει.

Ακόμα όμως και στις περιπτώσεις που το ίδιο πολιτικό κόμμα κερδίζει δύο ή περισσότερες συνεχόμενες κυβερνητικές θητείες ο εφησυχασμός που συνοδεύει την αίσθηση της κυβερνητικής παντοδυναμίας και του περιθωρίου χρόνου δράσης οδηγεί σε εξίσου υψηλή χαλαρότητα ως προς την εφαρμογή των πολιτικών.

Οι αλλαγές Κυβερνήσεων συνοδεύονται από καταργήσεις νόμων ,τροποποιήσεις, αντικαταστάσεις και διαφοροποιήσεις διατάξεων ,δομών και επιδιώξεων.<sup>84</sup> Εάν κάποιος αναλογιστεί πως μέσα στα χρονικά πλαίσια της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας ο μέσος όρος ζωής της κάθε κυβέρνησης είναι κατά προσέγγιση τα 2,2 χρόνια μπορεί να αντιληφθεί τη συχνότητα που το φαινόμενο αυτό λαμβάνει χώρα.

Το φαινόμενο που παρατηρήσαμε γίνεται ακόμα εντονότερο αν κάποιος αναλογιστεί πως η απουσία υπερκομματικών συναινέσεων και αποδοχής σε συνδυασμό με τη συχνή αλλαγή του προσώπου του αρμόδιου Υπουργού στα πλαίσια συχνών ανασχηματισμών οδηγεί σε συχνές αλλαγές ή και ακυρώσεις νόμων. Ειδικά στον τομέα του τουρισμού και αναλογιζόμενοι τον κατά περίπτωση κύριο αρμόδιο φορέα έκφρασης της δημόσιας πολιτικής τουρισμού προκύπτει πως είχαμε από το 1989 που δημιουργείται για πρώτη φορά το Υπουργείο τουρισμού έως σήμερα 21 διαφορετικά πρόσωπα να αναλαμβάνουν το χαρτοφυλάκιο του τουρισμού ενώ πολύ

---

<sup>84</sup> Μακρυδημήτρης Α. "Η οργάνωση της Κυβέρνησης" ,Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα (1992)

συχνές είναι κ οι αλλαγές στις θέσεις υφυπουργών ,γραμματέων ΕΟΤ, γενικών γραμματέων αλλά και προσώπων σε άλλες καίριες θέσεις .

Μία ακόμα παρατήρηση προκύπτει αναφορικά με την εξέλιξη των νομοθετημάτων ως προς τα θέματα τα οποία ρυθμίζουν, έτσι ενώ στα πρώτα χρόνια βλέπουμε στα νομοσχέδια να ρυθμίζονται θέματα όχι μόνο τουριστικής φύσεως σταδιακά προχωράμε σε νομοθετήματα που ρυθμίζουν αποκλειστικότερα τουριστικά αντικείμενα. Είναι χαρακτηριστικό το πλήθος τροπολογιών που εισάγονται καθώς και ρυθμίσεις τελευταίας στιγμής ,πολλές φορές και άσχετες με το θέμα του νομοσχεδίου ,παρά την αντισυνταγματικότητα αυτής της πρακτικής.

Η ευχέρεια βέβαια της ερμηνείας για αυτά τα θέματα από τον πρόεδρο και την κοινοβουλευτική πλειοψηφία καθώς και η παραδοχή της δικαστικής εξουσίας ότι η συγκεκριμένη περίπτωση αποτελεί εσωτερική λειτουργία της Βουλής και ως εκ τούτου δεν μπορούν να ελεγχθούν, επιτρέπουν την καταχρηστική υιοθέτηση αυτής της πρακτικής η οποία αν και έχει ατονήσει σημαντικά δεν έχει εξαλειφθεί πλήρως.

Από όλη αυτή την διαδικασία προκύπτει και ο επηρεασμός της δημόσιας διοίκησης η οποία δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς την ύπαρξη ενός πλήρως ρυθμισμένου και σταθερού πλαισίου και κάτω από συνθήκες κακογραμμένων νόμων με ασάφειες και αντιφάσεις ,ενώ ο κακός προγραμματισμός, συντονισμός και η έλλειψη παρακολούθησης και μέτρησης της αποτελεσματικότητας των δράσεων δυσχεραίνουν τη λειτουργία της ακόμα περισσότερο.

Μέσα από τη μελέτη των πρακτικών τόσο της ολομέλειας όσο και των αρμόδιων επιτροπών βλέπουμε σημαντικά στοιχεία για την συμπεριφορά και τη στάση της αντιπολίτευσης. Αν και υπάρχουν περιπτώσεις κομμάτων της αντιπολίτευσης που συμφωνούν ,επί της αρχής τουλάχιστον, με νομοθετικές προσπάθειες σχεδόν στο σύνολο των περιπτώσεων η πλειοψηφία της αντιπολίτευσης τηρεί αρνητική στάση η οποία μπορεί κατά περίπτωση να διαφοροποιείται σε επιμέρους άρθρα. Μάλιστα τις περισσότερες φορές οι συζητήσεις, αν και όλοι συμφωνούν για τη σπουδαιότητα του τουρισμού και την ανάγκη παρεμβάσεων, μετατρέπονται σε αρένα αντιπαραθέσεων όπου μεταξύ άλλων καυτηριάζεται η

εγκατάλειψη των προηγούμενων πολιτικών και η ανεπαρκής ,σύμφωνα με τις παρατάξεις, προσπάθεια αντικατάστασή της.

Σε γενικές γραμμές παρατηρείται η παρουσία φορέων κατά τις διαδικασίες με τη γνώμη τους να είναι κατά την πλειοψηφία τους θετική ,ακόμα και αν συνοδεύεται από επιφυλάξεις ή παρατηρήσεις, αν και παρατηρείται μία κατά τις προθέσεις της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας κλήση φορέων με αρκετές φορές να αποκλείονται από τη διαδικασία φορείς που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στη συζήτηση.

Μία άλλη σημαντική παρατήρηση προκύπτει μέσα από τις διαδικασίες αναφορικά με τη βαρύτητα της γνώμης των φορέων και κατά πόσο λαμβάνεται υπόψη καθώς στις μελετηθείσες περιπτώσεις διαφαίνεται πως η κλήση γίνεται μόνο για τυπικούς λόγους παρά για ουσιαστικούς ενώ πολλές φορές καυτηριάζεται το ζήτημα και στις επιτροπές καθώς βρίσκουμε αναφορές να σχολιάζουν πως ποιος ο λόγος να καλούμε τους φορείς όταν δεν τους απευθύνονται καν ερωτήσεις.

Επίσης μέσα από τα πρακτικά και τις διαδικασίες προκύπτει μία τάση των κυβερνήσεων να προχωρήσουν τις διαδικασίες με τον ταχύτερο δυνατό τρόπο κάτι που πολλές φορές οδηγεί σε συγκρούσεις με την αντιπολίτευση, η οποία καταγγέλλει προσπάθειες αδιαφανών διαδικασιών ,συνταγματικών ατοπημάτων ,αδυναμία ορθής προετοιμασίας και ηθελημένη προσπάθεια συγκάλυψης “πελατειακών” παραχωρήσεων.

Σχετικά με τις συνοδευτικές εκθέσεις βλέπουμε μία μόνιμη απουσία αυτών από τα περισσότερα νομοθετήματα ,ειδικά δε των εκθέσεων αξιολόγησης συνεπειών κάτι το οποίο στερεί από τις διαδικασίες σχεδιασμού ένα σημαντικό εργαλείο αξιολόγησης το οποίο θα μπορούσε να βοηθήσει τόσο στο στάδιο της εφαρμογής όσο και στο στάδιο ελέγχου .Τα πράγματα σταδιακά βελτιώνονται από το 2013 και μετά όπου παρατηρούμε τους Ν.4179/2013 (ΦΕΚ 175/Α/09.08.2013) ,Ν.4276/2014 (ΦΕΚ 155/Α/30.07.2014),Ν.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) και Ν.4688/2020 (ΦΕΚ 101/Α/24-5-2020) να συνοδεύονται τόσο από εκθέσεις αξιολόγησης συνεπειών όσο και δημόσιας διαβούλευσης .

Όσο αφορά τον ρόλο της ΕΕ, ο Τουρισμός δεν ανήκει στους τομείς που η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αποκλειστική ή συντρέχουσα αρμοδιότητα αλλά μετά τη Λισαβόνα έχει τη δυνατότητα να στηρίζει ,να συμπληρώνει και να συντονίζει τις δράσεις των κρατών μελών. Είδαμε ήδη πως για αυτό τον λόγο δεν μπορεί να εκδίδει νομικά δεσμευτικές πράξεις που να απαιτούν από τα κράτη μέλη να εναρμονίζουν τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές τους διατάξεις .

Εξαιτίας όμως του ιδιόμορφου και συνδυαστικού χαρακτήρα του τομέα που εμπλέκει αρκετούς επιμέρους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που συνθέτουν το τουριστικό προϊόν μπορεί να ρυθμίζεται έμμεσα από το Ευρωπαϊκό Δίκαιο αναφορικά με την προσφορά υπηρεσιών στην ενιαία αγορά και τις επιμέρους συνθετικές του δραστηριότητες ενώ σημαντικές επιδράσεις δέχεται ο τομέας μέσα από διάφορες άλλες Ευρωπαϊκές πολιτικές που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τα επιμέρους στοιχεία του τουριστικού συστήματος (π.χ. Στον τομέα των μεταφορών ή στον τομέα του περιβάλλοντος ,τον τομέα του πολιτισμού ή ακόμα και της νομισματικής πολιτικής) ,Ευρωπαϊκές Πρωτοβουλίες ,τα διαρθρωτικά ταμεία και τα Ευρωπαϊκά προγράμματα στήριξης και περιφερειακής ανάπτυξης.

Αν και στα νομοθετήματα που μελετήσαμε δεν υπάρχει ενσωμάτωση Ευρωπαϊκού κανόνα Δικαίου ,σε περιπτώσεις που χρειάστηκε ,η υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Δικαίου έγινε αποδεκτή σχεδόν από το σύνολο των παρατάξεων και δεν υπήρξε πεδίο έντονης αντιπαράθεσης.

Παρά το γεγονός , από όσα έχουμε εντοπίσει έως τώρα, ότι οι κυβερνήσεις αποτελούν τον κύριο παίχτη αρνησικυρίας και οι συνθήκες είναι ευνοϊκές ,με ισχυρές πλειοψηφικές και μονοκομματικές στο μεγαλύτερο ποσοστό τους κυβερνήσεις , οι παρεμβάσεις τους παρουσιάζονται περισσότερο αποσπασματικές με μικρή προσήλωση στην υλοποίηση ενώ τις περισσότερες φορές ο σχεδιασμός διακρίνεται από αφηρημένες προσεγγίσεις με στόχο να δώσει γρήγορες απαντήσεις σε προβλήματα που προκύπτουν μέσα σε περιορισμένο χρονικό ορίζοντα.

Διαφαίνεται πως περισσότερο απασχολεί την κυβέρνηση να παράγει μία πολιτική για να δείξει πως παράγει έργο και μάλιστα καλύτερο από αυτό της προηγούμενης παρά να δημιουργήσει μία καλά επεξεργασμένη, με παρακολούθηση

σε όλα τα στάδια της και με σταθερή κατεύθυνση πολιτική στον τομέα του τουρισμού

Αποτέλεσμα αυτού του εφησυχασμού της πολιτικής εξουσίας και του γεγονότος ότι μέσα από αυτές τις πρακτικές καλύπτει τις ανάγκες της εγχώριας πολιτικής κουλτούρας και των επιδιωκόμενων εκλογικών ενδεχομένως επιδιώξεων της, είναι μεταξύ άλλων η αύξηση της γραφειοκρατίας ,η μείωση της ανταγωνιστικότητας ,η δυσλειτουργία της δημόσιας διοίκησης ,η διευκόλυνση ανάπτυξης πελατειακών σχέσεων και ο κλονισμός της εμπιστοσύνης απέναντι στο θεσμικό πλαίσιο.<sup>85</sup>

Δυστυχώς τα προβλήματα της πολυνομίας και της κακονομίας, που αποτελούν χαρακτηριστικό της μεταπολιτευτικής Ελλάδας ,εμφανίζονται και στο πεδίο της τουριστικής πολιτικής δικαιώνοντας αυτούς που αναφέρουν πως το δύσκολο στην Ελλάδα δεν είναι να ψηφιστεί ένας νόμος ,αλλά να εφαρμοστεί και το βασικό πρόβλημα εντοπίζεται στην καθιερωμένη πολιτική κουλτούρα και την έλλειψη βούλησης της πολιτικής εξουσίας για ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις .

Η διαδικασία κατανόησης και προσδιορισμού των στοιχείων που απέτυχαν ή συνέβαλλαν στην αποτυχία μίας πολιτικής είναι πολύ σημαντική και απαραίτητη . Πολλές φορές είναι δύσκολο να χαρακτηρίσεις αποτυχημένη μία πολιτική εάν προσπαθήσεις να την προσεγγίσεις για την εκτίμηση της με εμπειρικές μεθόδους ως προς τα αποτελέσματα και πάνω σε αυτό βασίζεται και η εκάστοτε πολιτική εξουσία για να χαρακτηρίσει "επιτυχημένες" τις παρεμβάσεις της ,άλλωστε ακόμα και στα αποτελέσματα μίας αποτυχημένης πολιτικής μπορεί κάποιος να εντοπίσει κάποια θετικά σημεία.

Κατά τη διάρκεια της Γ Ελληνικής Δημοκρατίας ,οι πολιτικές επιλογές περιορίζονταν γύρω από την παραδοχή του τουρισμού ως μία σημαντικής πηγής πλούτου για τη χώρα και τους αναπτυξιακούς σκοπούς της και πίσω από το πέπλο βεβαιότητας που προσέφεραν οι υψηλοί αριθμοί αφίξεων και εσόδων και

---

<sup>85</sup> [www.dianeosis.gr](http://www.dianeosis.gr), Θ .Γεωργακόπουλος " Η πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα"(2016),προσπελάστηκε 7/2/2021



ασχολιόντουσαν μόνο με συγκυριακές και βραχυπρόθεσμες παρεμβάσεις χωρίς να ενδιαφέρονται για τους λόγους πιθανών αποτυχιών ή νέων αναγκών.

Όπως δείχνει και η μελέτη μας ,η αλήθεια πίσω από το παραπέτασμα καπνού της πολιτικής επικοινωνίας όμως είναι πολλές φορές διαφορετική .Η αποδοχή της πραγματικής εικόνας και ο εντοπισμός των στοιχείων που συμβάλλουν στις αποτυχίες αυτές ,είναι το πρώτο και στοιχειώδες βήμα χωρίς το οποίο δεν είναι η δυνατή η ανεύρεση λύσεων ικανών να αποτρέψουν την αποτυχία αυτή να επαναληφθεί.

Οι υψηλές ή λανθασμένες προσδοκίες ,η ανεπαρκής ή απύσχα πολλές φορές συνεργασία και συντονισμός φορέων και εμπλεκόμενων στη διαμόρφωση πολιτικής ,οι ιδιαιτερότητες των πολιτικών κύκλων και του πολιτικού περιβάλλοντος καθώς και οι δυσκολίες εφαρμογής των όποιων πολιτικών μέσα από τις υπάρχουσες κυβερνητικές δομές , επιμελώς κρυβόντουσαν για χρόνια κάτω από το χαλί ενώ η απουσία ή ανεπαρκής χρήση μηχανισμών παρακολούθησης και αξιολόγησης της πολιτικής καθόλα τα στάδια της καταδίκασε την Ελληνική τουριστική πολιτική σε μία επιφανειακή και στατική διάσταση προσκολλημένη σε πεπαλαιωμένα πρότυπα και επιδιώξεις.

Τα κενά και τα προβλήματα τα οποία εμφανίζονται έως σήμερα, σε συνδυασμό με την επιλογή του κύριου παίκτη να υιοθετεί μία μονόπλευρη top-down προσέγγιση βασισμένη περισσότερο σε όρους ισχύος δεσπόζουσας θέσης στο σύστημα λήψης αποφάσεων, αγνοώντας τα και χωρίς την κατάλληλη ενίσχυση της διοικητικής δομής έτσι ώστε να επιτραπεί η ορθότερη και αποδοτικότερη διαμόρφωση και χρήση πόρων ,υλικών και άυλων ,για την χάραξη ,διαμόρφωση και εφαρμογή ουσιαστικών μεταρρυθμιστικών πολιτικών κάνει την ανάγκη για την υιοθέτηση πρακτικών καλύτερου σχεδιασμού ,μελέτης επιπτώσεων ,παρακολούθησης και εξαγωγής συμπερασμάτων απόλυτα επιβεβλημένη αλλιώς η τουριστική πολιτική κινδυνεύει να εγκλωβιστεί σε μία δίνη επαναλαμβανόμενων αποτυχιών.

Μέχρι σήμερα, τα όποια βήματα προς αυτή την κατεύθυνση είτε έμεναν απλά λέξεις στο χαρτί είτε η εφαρμογή τους παρέμενε ατελής και σταδιακά ατονούσαν έως την εγκατάλειψη τους. Αν και μετά την περίοδο της κρίσης και τις απαιτήσεις των μνημονίων αρκετά θετικές πρακτικές υιοθετήθηκαν η αντίσταση της πολιτικής

εξουσίας στην αλλαγή παρέμενε αρκετά ισχυρή. Σημαντικό ορόσημο αποτελεί η ψήφιση του Ν.4622/2019 (ΦΕΚ Α 133/07-08-2019) "Επιτελικό κράτος :οργάνωση ,λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης".<sup>86</sup>

Το νέο πλαίσιο και οι συνθήκες που διαμορφώνει το Επιτελικό κράτος μπορούν να αποτελέσουν τον καμβά και τα χρώματα που χρειάζονται για το σχεδιασμό μίας νέας και ουσιαστικής τουριστικής πολιτικής .Οι δεσμοί ανάμεσα στην τουριστική πολιτική και σε άλλες συντρέχουσες κρατικές πολιτικές όπως έχουμε αναφέρει είναι πολλοί και κατά τα στάδια διαμόρφωσης και εφαρμογής όλες οι κυβερνητικές αποφάσεις πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αλληλεπιδράσεις και να αναζητούν τη χρυσή τομή για τον καλύτερο συνδυασμό τους μέσα από ένα ολοκληρωμένο σύστημα διακυβέρνησης σε όλες τις βαθμίδες .

---

<sup>86</sup> Μέσα από τον Ν.4622/2019 ο νομοθέτης επιχειρεί να επιτύχει μία σειρά θεσμικών τομών που αποσκοπούν στο να δημιουργήσουν τις αναγκαίες δομές για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού ,με συνέχεια και χωρίς εξαρτήσεις από τις πολιτικές εναλλαγές , υιοθετώντας δοκιμασμένες διεθνείς πρακτικές ικανές να ανταποκριθούν στις ανάγκες της νέας εποχής. Επιχειρεί επί της ουσίας να δημιουργήσει για πρώτη φορά ένα εγχειρίδιο διακυβέρνησης το οποίο δίνει βαρύτητα μεταξύ άλλων και στη διάκριση των οργάνων του κράτους και στην τυποποίηση διαδικασιών του δημοσίου.

Μέσα από την οργάνωση του Επιτελικού κράτους διακρίνεται έμπρακτα και αποτελεσματικά η Κυβέρνηση από τη διοίκηση ,εξασφαλίζονται εχέγγυα διαφάνειας και ακεραιότητας στην κρατική λειτουργία και συντονίζεται αποτελεσματικά η κυβερνητική δράση. Μέσα από τη νέα οργάνωση διασφαλίζονται απαραίτητες προϋποθέσεις για τον αποτελεσματικό συντονισμό των κυβερνητικών λειτουργιών ,την επίτευξη και την τήρηση των αρχών και των εργαλείων της καλής νομοθέτησης έτσι ώστε να διευκολυνθεί η πάταξη των φαινομένων της κακονομίας και του νομικού πληθωρισμού ενώ εισάγεται και διαμορφώνεται το πλαίσιο αποτελεσματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης πολιτικών.

Δίνεται πλέον η δυνατότητα για μία συνολική προσέγγιση μέσα από τη δημιουργία σταθερών δομών και διαδικασιών συντονισμού ,ορθολογικής καθοδήγησης και συνεργασίας των υπευθύνων χάραξης και εφαρμογής πολιτικής στον ευρύτερο τουριστικό τομέα ,περιλαμβάνοντας και τις δράσεις πολιτικής τομέων που σχετίζονται όπως οι μεταφορές, το περιβάλλον ,η οικονομία κλπ., για την επίτευξη της μεγιστοποίησης των θετικών αποτελεσμάτων ,την αναδιάρθρωση δομών και τον ουσιαστικό συντονισμό και συνεργασία μεταξύ υπουργείων ,υπηρεσιών αλλά και όλων των βαθμών διακυβέρνησης στους οποίους υπάρχουν αρμοδιότητες άσκησης τουριστικής πολιτικής.

Δημιουργούνται επίσης κατάλληλες προϋποθέσεις για να διευρυνθεί η συμμετοχή και ο διάλογος μεταξύ κυβέρνησης ,ιδιωτικού τομέα, κοινωνίας αλλά και της τοπικής αυτοδιοίκησης σε όλες τις φάσεις διαμόρφωσης κ εφαρμογής της τουριστικής πολιτικής τόσο σε οριζόντιο όσο και σε κάθετο επίπεδο έτσι ώστε να δημιουργηθούν οι απαραίτητες συνθήκες που θα επιτρέψουν την χάραξη και εφαρμογή μίας αποτελεσματικής πολιτικής για τον τουρισμό με μακροπρόθεσμο ορίζοντα .

Μέχρι όμως να δούμε όλα αυτά να γίνονται πράξη, το συμπέρασμα στο οποίο οδηγούμαστε μέσα από την παρούσα εργασία, είναι πως παρά το γεγονός πως την Γ Ελληνική Δημοκρατία την χαρακτηρίζουν κατά κύριο λόγο συνθήκες που εντοπίζουν την κυβέρνηση ως τον κύριο παίχτη αρνησικυρίας ,ισχυρές πλειοψηφίες και μονοκομματικές στο μεγαλύτερο ποσοστό κυβερνήσεις σε αντίθεση με το τι θα περιμέναμε βασισμένοι στις δυνατότητες που τους αποδίδει η εμπειρία και η θεωρία , οι παρεμβάσεις χαρακτηρίζονται αποσπασματικές με χαμηλή προσήλωση στην φάση της υλοποίησης .

Το πρωτογενές νομοθετικό έργο χαρακτηρίζεται από μία αφηρημένη προσέγγιση με την έκδοση της δευτερογενούς νομοθεσίας να κινείται σε χαμηλά επίπεδα κάτω του 30 % , γεγονός μέσα από το οποίο διαφαίνεται πως οι κυβερνήσεις αντί να προσανατολίζονται στην παραγωγή ενός καλά επεξεργασμένου και με σταθερή πολιτική κατεύθυνση σχεδίου στοχεύοντας σε μακροχρόνια οφέλη επιλέγουν περιστασιακές παρεμβάσεις για την επίδειξη «έργου» και κρύβονται πίσω από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις για την αποφυγή του πολιτικού κόστους. Για άλλη μία φορά

και στον τομέα του τουρισμού όπως και σε άλλες περιπτώσεις οι Ελληνικές κυβερνήσεις χαρακτηρίζονται από έλλειμα μεταρρυθμιστικής ηγεσίας.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αλεξόπουλος, Α. (2004), «Veto players» στο Ελληνικό Πολιτικό Σύστημα, σε: Κοντογιώργης Μ., Λάβδας, Κ., Μενδρινού, Μ., Χρυσόχόου, Δ., *Τριάντα Χρόνια Δημοκρατία: Το Πολιτικό Σύστημα της Τρίτης Ελληνικής Δημοκρατίας (1974-2004)*. Αθήνα: Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης Πανεπιστημίου Κρήτης & Εκδόσεις Κριτική.
- Αλεξόπουλος, Α. (2007), Η Μεταρρύθμιση των πολιτικών του Κράτους και ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης, Πρακτικά του Ιου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων , 2005, σε: Μακρυδημήτρης Μ., «*Διοικητική Θεωρία και Πράξη-Διοίκηση και Κοινωνία*» Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Alexopoulos Aris, *The European Commission as policy innovator: Bureaucratic politics in perspective*, EUI, Florence (2000)
- Alexopoulos, A. (2011), Greece: Government as the Dominant Player, in: Rasch, B. E., Tsebelis, G., *The Role of Governments in Legislative Agenda Setting*. Oxon: London Routledge.
- Βαρβαρέσος Σ. Τουρισμός οικονομικές προσεγγίσεις, Προπομπός (2008)
- Βλάχος Φ. Άγγελος, Τουρισμός και δημόσιες πολιτικές στη σύγχρονη Ελλάδα (1914-1950), Η ανάδυση ενός νεωτερικού φαινομένου ,Κέρκυρα (2016)
- BCS, Σχέδιο κατευθύνσεων εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής 2014-2020 στον τομέα του τουρισμού, (2013)
- Γεωργακόπουλος Θ. , Η πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα , στο [www.dianeosis.gr](http://www.dianeosis.gr) (2016)
- Ζαχαράτος Γ. & Τσάρτας Π. , Τουριστικός τομέας – πολιτική και κοινωνιολογία της τουριστικής ανάπτυξης , Πάτρα, Ελληνικό ανοιχτό πανεπιστήμιο (1999)
- Ηγουμενάκης Ν. , Τουριστική πολιτική , Αθήνα , Interbooks , (1999)
- Hall P., *theory and practice of regional planning*, Pemberton, (1970)

- Hall P. *Policy Paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain*, Working Paper 1990.
- Huber John D & Shipan Charles R (2002): *Deliberate discretion? The institutional foundations of bureaucratic autonomy*. Cambridge University Press.
- Heritier, A., Kerwer, D., Knill, C., Lehmkuhl, D., Teusch, M., Douillet, A.C (2001), *Differential Europe-The European Union Impact on National Policymaking*. Maryland: Rowman&Littlefield Publishers, Inc.
- Heritier A., *Differential Europe: National administrative responses to community policies*, σε: *Transforming Europe*, edited by Maria Green Cowles, J. Caporaso, Thomas Risse, Cornell studies in political economy (2001)
- Ίκκος Α., Κουτσός Σ. , *Η συμβολή του τουρισμού στην οικονομία το 2019* , ΙΝΣΕΤΕ , (2019)
- Κουζέλης Α. , *Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των επενδυτικών κινήτρων : Η ελληνική πραγματικότητα* , ΙΤΕΠ , Επτάλοφος (2001)
- Κουτσοραδής Α. (επιμέλεια) , *Η διεθνής και Ευρωπαϊκή νομική διάσταση του τουρισμού , πρακτικά 2<sup>ου</sup> συνεδρίου δικαίου του τουρισμού* , Νομική βιβλιοθήκη (2012 )
- Λογοθέτης Μ. , *Δίκαιο της τουριστικής βιομηχανίας* , Αθήνα , Σάκκουλας (2001)
- Μακρυδημήτρης Α. , *Η οργάνωση της Κυβέρνησης* , Αθήνα , Σάκκουλας (1992 )
- Μυλωνόπουλος Δ & Κανάκη Γ. , *Το θεσμικό πλαίσιο της άσκησης τουριστικής πολιτικής στην Ελλάδα και τη Σουηδία* , κριτική θεώρηση, *Τουριστικά θέματα* (2009)
- Μυλωνόπουλος Δ & Μοίρα Π. , *Ευρωπαϊκή Ένωση και τουρισμός* , Αθήνα , Ανοικτή βιβλιοθήκη , (2011)
- McKinsey and company, *Η Ελλάδα 10 χρόνια μπροστά, προσδιορίζοντας το νέο μοντέλο ανάπτυξης της Ελλάδος* (2011)

- Παπανίκος Γ. , Κάμψεις και κρίσεις του ελληνικού τουρισμού από το 1951 μέχρι σήμερα , σε Ελληνικός τουρισμός :εξαμηνιαία έκθεση ανάλυσης των τουριστικών τάσεων , ΑΤΕΜ (2009)
- Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής , Ο ρόλος της Ένωσης στον τομέα του τουρισμού, Βρυξέλες , (1995)
- ΣΕΤΕ, Ο τουριστικός τομέας και τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης, προτάσεις για το νέο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης (Γ ΚΠΣ) ,Αθήνα (1998)
- ΣΕΤΕ , Ελληνικός τουρισμός 2020 -πρόταση για το νέο αναπτυξιακό μοντέλο , (2011)
- Σύνταγμα της Ελλάδος
- Τσάρτας Π. , Κριτική αποτίμηση των παραμέτρων συγκρότησης των χαρακτηριστικών της μεταπολεμικής τουριστικής ανάπτυξης , στο : Τουριστική ανάπτυξη : πολυεπιστημονικές προσεγγίσεις , Αυγερινού-Κολώνια Σ, Ζαχαράτος Γ. et al, Εξάντας (2000)
- Τσάρτας, Λαγός , Παπαθεοδώρου et al. ,σε : Η σημασία του τουρισμού για την ελληνική οικονομία /κοινωνία & προτάσεις πολιτικής για την τουριστική ανάπτυξη , φορέας υλοποίησης ΕΤΕΜ του Πανεπιστημίου Αιγαίου , χρηματοδότης ΣΕΤΕ , (2010 )
- Τσεμπελής, Γ. (2003), *Λήψη Αποφάσεων στα Πολιτικά Συστήματα: Αρνησίκυροι Παίκτες*, Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, ειδική έκδοση.
- Τσεμπελής Γιώργος (2008),*Παίκτες αρνησικυρίας: Πως λειτουργούν οι πολιτικοί θεσμοί* ,Αθήνα: Παπαζήσης
- Tsebelis, George. (1995) , "*Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism.*" British Journal of Political Science

#### ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

- [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)
- [www.parliament.gr](http://www.parliament.gr)
- [www.et.gr](http://www.et.gr)

- [www.espa.gr](http://www.espa.gr)
- [www.gslegal.gov.gr](http://www.gslegal.gov.gr)
- [www.hellaskps.gr](http://www.hellaskps.gr)
- [www.lawdb.intrasoftnet.com](http://www.lawdb.intrasoftnet.com)
- [www.e-nomothesia.gr](http://www.e-nomothesia.gr)
- [www.nomotelia.gr](http://www.nomotelia.gr)
- [www.sete.gr](http://www.sete.gr)
- [www.statistics.gr](http://www.statistics.gr)
- [www.mintour.gov.gr](http://www.mintour.gov.gr)
- [www.gnto.gov.gr](http://www.gnto.gov.gr)
- [www.grhotels.gr](http://www.grhotels.gr)
- [www.weforum.org](http://www.weforum.org)

#### ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ

- Εισηγητικές εκθέσεις νόμων
- Πρακτικά ολομέλειας κοινοβουλίου
- Πρακτικά επιτροπών κοινοβουλίου



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

ΝΟΜΟΙ	ΗΜΕΡΟ ΜΗΝΙΑ ΨΗΦΙΣΗΣ	ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕ ΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ	ΚΥΒΕΡΝ ΗΤΙΚΟ ΚΟΜΜΑ
<p>N.1835/1989 (ΦΕΚ76/Α/10.03.1989)</p> <p>“Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης”</p>	<p>ΦΕΒΡΟ ΥΑΡΙΟΣ 1989</p>	<p>ΙΟΥΝΙΟΣ 1985- ΙΟΥΛΙΟΣ 1989</p>	<p>ΠΑΣΟΚ</p>
<p>N.2160/1993 (ΦΕΚΑ118/19.07.1993)</p> <p>“Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”</p>	<p>ΙΟΥΛΙΟ Σ 1993</p>	<p>ΑΠΡΙΛΙΟΣ 1990-ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 1993</p>	<p>ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ</p>
<p>N.2636/1998 (ΦΕΚ198Α/27.08.1998)</p> <p>“ Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ, σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού</p>	<p>ΙΟΥΛΙΟ Σ 1998</p>	<p>ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟ Σ 1996-ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2000</p>	<p>ΠΑΣΟΚ</p>

και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό”			
N.3105/2003 (ΦΕΚ29/Α/10.02.2003) “Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”	ΙΑΝΟΥ ΑΡΙΟΣ 2003	ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2000-ΜΑΡΤΙΟΣ 2004	ΠΑΣΟΚ
N.3270/2004 (ΦΕΚ187/Α/11.10.2004) “Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού”	ΣΕΠΤΕ ΜΒΡΙΟΣ 2004	ΜΑΡΤΙΟΣ 2004-ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2007	ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
N.3766/2009 (ΦΕΚ102/Α/01.07.2009) “Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”	ΙΟΥΝΙΟ Σ 2009	ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟ Σ 2007-ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2009	ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
N.3878/2010 (ΦΕΚ 161/Α/20.09.2010) “Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού”	ΣΕΠΤΕ ΜΒΡΙΟΣ 2010	ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2009-ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2011	ΠΑΣΟΚ
N.4179/2013 (ΦΕΚ175/Α/09.08.2013)	ΑΥΓΟΥ ΣΤΟΣ 2013	ΙΟΥΝΙΟΣ 2012- ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2015	ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ- ΠΑΣΟΚ

<p>“Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”</p>			<p>*ΑΠΟ ΤΟ ΑΡΧΙΚΟ ΣΧΗΜΑ ΑΠΟΧΩΡΗΣΕ Η ΔΗΜΑΡ</p>
<p>N.4276/2014 (ΦΕΚ 155/Α/30.07.2014) “Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις”</p>	<p>ΙΟΥΛΙΟ Σ 2014</p>	<p>ΙΟΥΝΙΟΣ 2012- ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2015</p>	<p>ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ- ΠΑΣΟΚ  *ΑΠΟ ΤΟ ΑΡΧΙΚΟ ΣΧΗΜΑ ΑΠΟΧΩΡΗΣΕ Η ΔΗΜΑΡ</p>
<p>N.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) “Θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη</p>	<p>ΔΕΚΕΜ ΒΡΙΟΣ 2018</p>	<p>ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟ Σ2015-ΙΟΥΛΙΟΣ 2019</p>	<p>ΣΥΡΙΖΑ- ΑΝΕΛ</p>

της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”			
N.4688/2020 (ΦΕΚ101/Α/24- 5-2020) “Ειδικές μορφές τουρισμού ,διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις “	ΜΑΙΟΣ 2020	ΙΟΥΛΙΟ 2019-	ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΝΟΜΩΝ

ΝΟΜΟΣ	ΑΡΘΡΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ	ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΜΟΣ Σ ΝΟΜΟΥ
N.1835/1989 (ΦΕΚ 76/Α/10.03.1989) “Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης”	Αφηρημένα :3 Συγκεκριμένα:1 Λοιπές διατάξεις:0	Αφηρημένος
N.2160/1993 (ΦΕΚ Α 118/19.07.1993) “Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”	Αφηρημένα:12 Συγκεκριμένα:26 Λοιπές διατάξεις:5	Συγκεκριμένος
N.2636/1998 (ΦΕΚ 198 Α /27.08.1998) “ Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ, σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της	Αφηρημένα:17 Συγκεκριμένα:14 Λοιπές διατάξεις:1	Αφηρημένος

νομοθεσίας για τον τουρισμό”		
N.3105/2003 (ΦΕΚ 29/Α/10.02.2003) “Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις”	Αφηρημένα:26 Συγκεκριμένα:23 Λοιπές διατάξεις:6	Αφηρημένος
N.3270/2004 (ΦΕΚ 187/Α/11.10.2004) “Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού”	Αφηρημένα:7 Συγκεκριμένα:3 Λοιπές διατάξεις:0	Αφηρημένος
N.3766/2009 (ΦΕΚ 102/Α/01.07.2009) “Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”	Αφηρημένα:3 Συγκεκριμένα:6 Λοιπές διατάξεις:0	Συγκεκριμένος
N.3878/2010 (ΦΕΚ 161/Α/20.09.2010) “Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού”	Αφηρημένα:6 Συγκεκριμένα:4 Λοιπές διατάξεις:16	Αφηρημένος
N.4179/2013 (ΦΕΚ 175/Α/09.08.2013) “Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού	Αφηρημένα:19 Συγκεκριμένα:26 Λοιπές διατάξεις:2	Συγκεκριμένος

Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”		
N.4276/2014 (ΦΕΚ 155/Α/30.07.2014) “Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις”	Αφηρημένα:20 Συγκεκριμένα:33 Λοιπές διατάξεις:5	Συγκεκριμένος
N.4582/2018 (ΦΕΚ 208/Α/11.12.2018) “Θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”	Αφηρημένα:33 Συγκεκριμένα:63 Λοιπές διατάξεις:1	Συγκεκριμένος
N.4688/2020 (ΦΕΚ 101/Α/24-5-2020) “Ειδικές μορφές τουρισμού, διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις “	Αφηρημένα:6 Συγκεκριμένα:60 Λοιπές διατάξεις:3	Συγκεκριμένος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

ΠΡΑΚΤΙΚΑ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΝ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ

Τίτλος	Κατάθεση- Συζήτηση-Ψήφιση	Αριθμός Νόμου και ΦΕΚ
Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης	Ημερομηνία Κατάθεσης:  14/09/1988  Συζήτηση στην Ολομέλεια:  08/02/1989  09/02/1989  13/02/1989  Ημερομηνία Ψήφισης:  16/02/1989	N.1835/1989  ΦΕΚ 76/A/10.03.1989
Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις	Ημερομηνία Κατάθεσης :	N.2160/1993  ΦΕΚ Α 118/19.07.1993



	<p>10/06/1993</p> <p>Συζήτηση στην Ολομέλεια:</p> <p>29/06/1993</p> <p>30/06/1993</p> <p>01/07/1993</p> <p>02/07/1993</p> <p>05/07/1993</p> <p>08/07/1993</p> <p>Ημερομηνία Ψήφισης:</p> <p>08/07/1993</p>	
<p>Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ, σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό</p>	<p>Ημερομηνία Κατάθεσης:</p> <p>11/06/1998</p> <p>Συζήτηση στην Ολομέλεια:</p> <p>22/07/1998</p> <p>23/07/1998</p> <p>Ημερομηνία</p>	<p>N.2636/1998 ΦΕΚ198 Α /27.08.1998</p>

	Ψήφισης: 28/07/1998	
Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις	Ημερομηνία Κατάθεσης: 22/11/2002  Συζήτηση στην Ολομέλεια:  15/01/2003  Ημερομηνία Ψήφισης:  16/01/2003	N.3105/2003 ΦΕΚ 29/A/10.02.2003
Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού	Ημερομηνία Κατάθεσης: 03/09/2004  Συζήτηση στην Ολομέλεια: 21/09/2004  22/09/2004  23/09/2004  Ημερομηνία	N.3270/2004 ΦΕΚ 187/A/11.10.2004

	Ψήφισης:  28/09/2004	
Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”	Ημερομηνία Κατάθεσης:  07/04/2009  Συζήτηση στην Ολομέλεια:  16/06/2009  17/06/2009  Ημερομηνία Ψήφισης:  18/06/2009	N.3766/2009  ΦΕΚ 102/A/01.07.2009
Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού	Ημερομηνία Κατάθεσης:  24/08/2010  Συζήτηση στην Ολομέλεια:  07/09/2010  08/09/2010	N.3878/2010  ΦΕΚ 161/A/20.09.2010

	<p>Ημερομηνία Ψήφισης:</p> <p>14/09/2010</p>	
<p>Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις</p>	<p>Ημερομηνία Κατάθεσης:</p> <p>27/06/2013</p> <p>Συζήτηση στην Ολομέλεια:</p> <p>30/7/2013</p> <p>31/07/2013</p> <p>Ημερομηνία Ψήφισης:</p> <p>01/08/2013</p>	<p>N.4179/2013 ΦΕΚ 175/A/09.08.2013</p>
<p>Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις</p>	<p>Ημερομηνία Κατάθεσης:</p> <p>27/06/2014</p> <p>Συζήτηση στην Ολομέλεια:</p>	<p>N.4276/2014 ΦΕΚ 155/A/30.07.2014</p>

	<p>22/07/2014</p> <p>23/07/2014</p> <p>Ημερομηνία Ψήφισης:</p> <p>29/07/2014</p>	
<p>Θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις</p>	<p>Ημερομηνία Κατάθεσης:</p> <p>23/11/2018</p> <p>Συζήτηση στην Ολομέλεια:</p> <p>06/12/2018</p> <p>Ημερομηνία Ψήφισης:</p> <p>06/12/2018</p>	<p>N.4582/2018 ΦΕΚ 208/A/11.12.2018</p>
<p>Ειδικές μορφές τουρισμού ,διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις</p>	<p>Ημερομηνία Κατάθεσης:</p> <p>15/05/2020</p> <p>Συζήτηση στην</p>	<p>N.4688/2020 ΦΕΚ 101/A/24-5- 2020</p>

	Ολομέλεια:  22/05/2020  Ημερομηνία Ψήφισης:  22/05/2020	
--	--	--

#### ***ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV***

***Παρουσίαση συγκριτικής αποτίμησης της δομής και των συνθηκών υιοθέτησης των μεταρρυθμιστικών νόμων στον τομέα του Τουρισμού***

ΤΟΜΕΑΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ					
	N.1835/89	N.2160/93	N.2636/98	N.3105/2003	N.3270/2004
Αντικείμενο	Σύσταση Υπουργείου Τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων Δημόσιας διοίκησης	Ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις	Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ, σύσταση εθνικού συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό	Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον Τουρισμό και άλλες διατάξεις	Αρμοδιότητες του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης και θέματα Τουρισμού
Αριθμός Σελίδων	1/8	37	14	26	7
Αριθμός ΥΑ και ΠΔ (προβλ./εκδοθ.)	ΥΑ:2 /1 ΠΔ:1/1	ΥΑ:48/15 ΠΔ:14/2	ΥΑ:16/3 ΠΔ:2/2	ΥΑ: 75/20 ΠΔ:9/2:	ΥΑ :20/9: ΠΔ :6/5

Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	3	1,67	1.28	3,23	3,71
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	50%	21,05%	16,7%	25%	54,55%
Ο Νόμος Προκύπτει ως Εναρμόνιση με το Ενωσιακό Δίκαιο	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι
Κοινοβουλευτική περίοδος	1985-1989	1990-1993	1996-2000	2000-2004	2004-2007

	<b>N.1835/89</b>	<b>N.2160/93</b>	<b>N.2636/98</b>	<b>N.3105/2003</b>	<b>N.3270/2004</b>
Κυβερνών Κόμμα/Κόμματα	Πα.Σο.Κ.	Νέα Δημοκρατία	Πα.Σο.Κ.	Πα.Σο.Κ.	Νέα Δημοκρατία
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική	Μονοκομματική	Μονοκομματική	Μονοκομματική	Μονοκομματική



Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	161	152	162	158	165
Κυβερνητική Συνοχή	χαμηλή	χαμηλή	χαμηλή	χαμηλή	ισχυρή
Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές	4 χρόνια	3 χρόνια	2 χρόνια	3 χρόνια	6 μήνες
Στάση Αξιωματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Αρνητική	Αρνητική	Αρνητική	Αρνητική
	<b>N.3766/09</b>	<b>N.3878/10</b>	<b>N.4179/13</b>	<b>N.4276/14</b>	<b>N.4582/18</b>
<b>Αντικείμενο</b>	Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις	Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού	Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον Τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού	Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και	θεματικός Τουρισμός Ειδικές μορφές Τουρισμού - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης -

			Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις	τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις	Στήριξη της Τουριστικής Επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	7	7	27	24	38
Αριθμός ΥΑ και ΠΔ (Πρβ/Εκδ.)	ΥΑ7/3: ΠΔ: -	ΥΑ11/2: ΠΔ:1/0	ΥΑ:38/8 ΠΔ:3/0	ΥΑ44/11: ΠΔ:1/0	ΥΑ:44/6: ΠΔ:1/0
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	1	1,71	1,5	1,88	1.18
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	42,85%	18,18%	32%	33,33%	19,23%
Ο Νόμος Προκύπτει ως Εναρμόνιση με το Ενωσιακό Δίκαιο	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι

Κοινοβουλευτική περίοδος	2007-2009	2009-2011	2012-2015	2012-2015	2015-2019
--------------------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

	<b>N.3766/09</b>	<b>N.3878/10</b>	<b>N.4179/13</b>	<b>N.4276/14</b>	<b>N.4582/18</b>
Κυβερνών Κόμμα/Κόμματα	Νέα Δημοκρατία	Πα.Σο.Κ.	Νέα Δημοκρατία- Πα.Σο.Κ.-Δημ.Αρ.	Νέα Δημοκρατία- Πα.Σο.Κ.	ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝ.ΕΛΛ.
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική	Μονοκομματική	Συνασπισμού	Συνασπισμού	Συνασπισμού
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	152	160	179	162	155
Κυβερνητική Συνοχή	χαμηλή	χαμηλή	χαμηλή	χαμηλή	χαμηλή

Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές	1 χρόνο και 9 μήνες	345 ημέρες	1 χρόνος	2 χρόνια	3 χρόνια και 3 μήνες
Στάση Αξιοματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική	Αρνητική	Αρνητική	Αρνητική	Αρνητική

. N.4688/20

<b>Αντικείμενο</b>	Ειδικές μορφές τουρισμού ,διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις
Αριθμός Σελίδων	27
Αριθμός ΥΑ και ΠΔ (Πρβ/Εκδ.)	ΥΑ:22/4 ΠΔ: 1/0
Αριθμός Εξουσιοδοτικών Διατάξεων για Π.Δ ή ΥΑ/Αριθ. Σελ.	0,85
Ενεργοποιημένες Εξουσιοδοτήσεις με Υποχρεωτική Έκδοση/ Σύνολο Εξουσιοδοτήσεων με Υποχρεωτική Έκδοση	17,65%

Ο Νόμος Προκύπτει ως Εναρμόνιση με το Ενωσιακό Δίκαιο	Όχι
Κοινοβουλευτική περίοδος	2019-2023

Κυβερνών Κόμμα/Κόμματα	Νέα Δημοκρατία
Κυβέρνηση Μονοκομματική ή Συνασπισμού	Μονοκομματική
Έδρες κυβερνώντος κόμματος/κομμάτων	157
Κυβερνητική Συνοχή	Ισχυρή

Χρονική Απόσταση από τις Προηγούμενες Εκλογές	10 μήνες
Στάση Αξιωματικής Αντιπολίτευσης	Αρνητική

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

### Αποτελέσματα ανά άρθρο

1.Ν.1835/1989 : “Σύσταση Υπουργείου τουρισμού και ρύθμιση θεμάτων δημόσιας διοίκησης”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφοι	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυννητική έκδοση	Π.Δ. (εκδ.)	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυννητική έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	24	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
2	112	2	αφηρημένο	-	1	υποχρεωτικό	1	-	-	-
3	265	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2	1υποχρεωτικη,1δυννητική	-
4	35	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

2. Ν.2160/1993 : “Ρυθμίσεις για τον τουρισμό και άλλες διατάξεις”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφοι	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Π.Δ. (εκδ.)	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	1320	13	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
2	617	9	αφηρημένο	-	-	-	-	2 ΚΥΑ, 1ΥΑ	υποχρεωτικές	1
3	926	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 ΥΑ	υποχρεωτική	1
4	1434	14	συγκεκριμένο	-	1	υποχρεωτική	-	3 ΥΑ	2 δυνητική, 1 υποχρεωτική	2 (1 δυν, 1 υποχρ.)
5	1107	9	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 ΥΑ, 3 ΚΥΑ	3 υποχρεωτική, 1 δυνητική	1 (υπ.)
6	3735	23	αφηρημένο	-	6	2 υποχρεωτική, 4 δυνητική	-	8 ΥΑ, 1 ΚΥΑ	8 υποχρεωτική, 1 δυνητική	1 (υπ.)
7	1732	8	συγκεκριμένο	-	1	υποχρεωτική	-	4 ΥΑ	2 υποχρεωτική, 2 δυνητική	3 (2 δυν., 1 υποχρ.)
8	786	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
9	1223	21	συγκεκριμένο	-	1	υποχρεωτική	-	1ΥΑ	υποχρεωτική	-
10	254	5	αφηρημένο	-	2	2 υποχρεωτική	-	1 ΚΥΑ	υποχρεωτική	-



11	711	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
12	569	12	αφηρημένο	-	2	1 υποχρεωτική,1 δυνητική	1	1 ΥΑ	υποχρεωτική	-
13	259	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
14	584	10	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
15	308	7	αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΚΥΑ	δυνητική	-
16	462	5	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
17	178	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
18	1284	19	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
19	372	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
20	875	9	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
21	304	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
22	835	11	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 ΥΑ	1 υποχρεωτική,1 δυνητική	-
23	469	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
24	596	9	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
25	672	9	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
26	184	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
27	788	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
28	585	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
29	529	6	συγκεκριμένο	-	1	δυνητική	1	1 ΥΑ	υποχρεωτική	1

30	580	6	αφηρημένο	-	-	-	-	3 ΥΑ	υποχρεωτική	1
31	3579	11	συγκεκριμένο	-	-	-	-	5 ΥΑ	4 υποχρεωτική,1 δυνητική	-
32	304	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΚΥΑ	δυνητική	-
33	364	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 ΥΑ	δυνητική	-
34	286	3	αφηρημένο	-	-	-	-	2 ΥΑ	υποχρεωτική	1
35	414	6	αφηρημένο	-	-	-	-	2 ΥΑ	1 υποχρεωτική,1 δυνητική	1
36	314	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΥΑ	υποχρεωτική	-
37	323	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΥΑ	υποχρεωτική	1
38	357	5	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
39	270	5	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
40	149	4	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
41	95	2	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
42	48	2	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
43	34	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

3. Ν.2636/1998 “Σύσταση εταιρειών για την οργάνωση καλλιτεχνικών εκδηλώσεων και για τη διαχείριση της περιουσίας του ΕΟΤ, σύσταση Εθνικού Συμβουλίου τουρισμού και τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τον τουρισμό”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφοι	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Π.Δ. (εκδ.)	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	128	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
2	97	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
3	174	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
4	106	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
5	201	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
6	491	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΥΑ,1 ΚΥΑ	δυνητική	-
7	145	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
8	98	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
9	100	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
10	297	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
11	219	5	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
12	88	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
13	844	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

14	128	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
15	167	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
16	320	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	δυσνητική	-
17	207	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
18	489	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΥΑ, 1 ΚΥΑ	δυσνητική	-
19	75	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
20	97	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
21	564	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	δυσνητική	-
22	875	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 ΚΥΑ	δυσνητική	-
23	226	5	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
24	248	5	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
25	125	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
26	391	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
27	1317	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	3	1 υπ., 2 δυν.	1 υπ.
28	998	8	αφηρημένο	-	1	υποχρεωτική	1	2 ΚΥΑ	1 υπ., 1 δυν.	-
29	297	4	αφηρημένο	-	1	δυσνητική	1	-	-	-
30	373	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	2 υπ.
31	61	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
32	43	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

4. Ν.3105/2003 : “Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση ,ρυθμίσεις για τον τουρισμό και άλλες διατάξεις”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφος	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυσνητική έκδοση	Π.Δ.(εκδ.)	Υ.Α.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυσνητική έκδοση	Υ.Α.(εκδ.)
1	65	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
2	670	17	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
3	96	10	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
4	154	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
5	323	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
6	1188	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
7	264	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
8	157	3	αφηρημένο	-	2	υποχρεωτική	-	-	-	-
9	963	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

10	618	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
11	502	6	αφηρημένο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	-
12	205		αφηρημένο	-	-	-	-	1 ΚΥΑ	υποχρεωτική	-
13	510	6	αφηρημένο	-	-	-	-	3 (2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1ΥΑ υπ.,1 ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.	1
14	167	2	αφηρημένο	-	1	υποχρεωτική	-	1	δυνητική	-
15	172	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1 ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.	-
16	119	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1 ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.)	-
17	247	5	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (2 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
18	109	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
19	77	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
20	394	7	αφηρημένο	-	-	-	-	3 (3 ΚΥΑ)	2 υπ.,1 δυν.	1 ΚΥΑ υπ.
21	440	7	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (2 ΚΥΑ)	1 υπ.,1 δυν.	2 (1 ΚΥΑ υπ.,1 ΚΥΑ

										δυν.)
22	405	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
23	988	14	αφηρημένο	-	1	δυνητική	-	5 (4 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	2 ΥΑ υπ.,2 ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.	2 (1 δυν.,1 υπ.)
24	200	5	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
25	640	7	αφηρημένο	-	-	-	-	3(2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	2 ΥΑ υπ.,1 ΚΥΑ δυν.	2(1 ΥΑ υπ., 1 ΚΥΑ δυν.)
26	152	3	αφηρημένο	-	1	δυνητική	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1 ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.	-
27	96	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
28	129	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
29	69	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
30	386	6	αφηρημένο	-	-	-	-	3 (2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1 ΚΥΑ
31	124	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
32	267	3	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (2 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1

33	174	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
34	822	14	αφηρημένο	-	-	-	-	11 (7 ΥΑ,4 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	3
35	13	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
36	366	6	αφηρημένο	-	1	δυσνητική	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
37	87	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
38	1275	9	αφηρημένο	-	-	-	-	6(4 ΥΑ,2 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	3 (2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)
39	1590	17	αφηρημένο	-	1	υποχρεωτική	1	3(2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1(ΚΥΑ )
40	621	12	αφηρημένο	-	-	-	-	5(1 ΥΑ,4 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
41	1523	11	συγκεκριμέν ο	-	1	δυσνητική	-	-	-	-
42	663	5	-	Λοιπές διατάξει ς	-	-	-	-	-	-
43	411	1	συγκεκριμέν	-	-	-	-	-	-	-



			ο							
44	226	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
45	118	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
46	94	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
47	324	4	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (2 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
48	121	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
49	197	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
50	175	2	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
51	808	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
52	1539	8	αφηρημένο	-	1	δυναμική	1	4 (ΚΥΑ)	3 υπ., 1 δυν.	-
53	122	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

			ο							
54	92	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
55	26	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

5. Ν. 3270/2004 “Αρμοδιότητες του Υπουργείου τουριστικής ανάπτυξης και θέματα τουρισμού”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφος	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυσνητική έκδοση	Π.Δ. (εκδ.)	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυσνητική έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	956	13	συγκεκριμένο	-	-	-	-	4 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	3
2	114	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
3	67	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
4	1010	9	συγκεκριμένο	-	-	-	-	5	4 υποχρ.,1 δυσνητική	1 (υπ.)
5	182	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
6	126	3	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
7	158	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
8	1272	5	αφηρημένο	-	2	Υποχρεωτική(1 χρ.περιορ.)	1 (χρ.περιορ.)	8 (3 ΥΑ,5 ΚΥΑ)	5 υποχρεωτική,3 δυσνητική	3(1 ΥΑ υπ.,1 ΚΥΑ υπ.,1 ΚΥΑ δυν.)
9	437	3	αφηρημένο	-	4	Υποχρεωτική(1	4 (1	-	-	-

						χρον.περιορ.)	χρον.περιορ.)			
10	35	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

6. Ν.3766/2009 “Λειτουργική τακτοποίηση και λοιπές διατάξεις”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφο	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Π.Δ.(εκδ.)	Υ.Α.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Υ.Α.(εκδ.)
1	917	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	2
2	918	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
3	580	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	1
4	274	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	3(2 ΥΑ,1ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
5	230	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
6	2218	25	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
7	20	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
8	41	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
9	35	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

7. Ν.3878/2010 “Ρυθμίσεις θεμάτων Υπουργείου Πολιτισμού και τουρισμού”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφοι	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Π.Δ.(εκδ.)	Υ.Α.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητική έκδοση	Υ.Α.(εκδ.)
1	605	10	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
2	184	3	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
3	64	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
4	241	5	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
5	154	3	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	1(ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
6	316	2	Αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
7	117	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

8	325	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1(ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
9	71	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (χρ.περιορ.)	υποχρεωτική(χρ.περιορισμό)	-
10	78	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
11	135	2	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
12	333	3	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
13	359	4	-	Λοιπές διατάξεις	1	δυναμική	-	1	υποχρεωτική	1
14	242	3	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
15	54	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	1(ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
16	65	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
17	109	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-

				ς						
18	115	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
19	222	2	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	1(ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
20	181	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
21	200	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
22	47	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
23	226	3	αφηρημένο	-	-	-	-	2(1ΥΑ,1ΚΥΑ)	1 ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υποχρ.	-
24	87	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
25	38	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
26	27	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-



8. Ν. 4179/2013 “ Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον τουρισμό ,αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και άλλες διατάξεις”

Άρθρ ο	Αρ. λέξεω ν	Παράγραφ οι	Περιεχόμεν ο	Λοιπές διατάξει ς	Π.Δ.(προβλ .)	Υποχρεωτική/δυνητι κή έκδοση	Π.Δ. (εκδ. )	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητι κή έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	932	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-		-
2	1375	6	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
3	621	6	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
4	744	3	συγκεκριμέν ο	-	1	υποχρεωτική	-	-	-	-
5	773	8	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
6	161	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
7	561	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	-
8	348	3	αφηρημένο	-	-	-	-	1	δυνητική	-
9	533	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
10	2084	9	συγκεκριμέν ο	-	1	υποχρεωτική	-	4 (1ΥΑ,3ΚΥ	1 ΥΑ δυν.,2 ΚΥΑ υποχρ.,1 ΚΥΑ δυν.	-

								A)		
11	331	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	δυσνητική	-
12	90	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
13	576	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
14	551	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (χρ.περιορ.)	Υποχρεωτική (χρ.περιορ.)	-
15	1672	8	συγκεκριμένο	-	1	δυσνητική	-	6(4 ΥΑ,2 ΚΥΑ)	3ΥΑ δυν,1 ΥΑ υπ.,1ΚΥΑ δυν.,1ΚΥΑ υποχρ.	-
16	79	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
17	631	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
18	298	4	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1 ΥΑ υποχρ.,1 ΚΥΑ δυν.	1 (ΥΑ)
19	476	1	αφηρημένο	-	-	-	-	3 (1 ΥΑ,2 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1 (ΚΥΑ)
20	562	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
21	110	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
22	33	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
23	70	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

24	598	4	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
25	106	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
26	79	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
27	428	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
28	175	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
29	65	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
30	165	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
31	87	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
32	71	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
33	306	1	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (1 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
34	134	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
35	61	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
36	271	4	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-

37	67	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
38	62	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
39	1310	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	1ΚΥΑ υποχρ.,1 ΚΥΑ δυν.	-
40	375	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
41	208	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
42	406	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
43	226	4	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
44	231	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (1ΥΑ,1ΚΥΑ)	1ΥΑ υποχρ.,1ΚΥΑ δυν.	1
45	170	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
46	1228	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (1 χρον.περιορ.)	1 ΥΑ υποχρεωτική με χρον. Περ.,1 ΥΑ δυν.	1 (χρον.περιορ.)
47	44	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

9. Ν. 4276/2014 “ Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών ,ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις”

Άρθρ ο	Αρ. λέξεω ν	Παράγραφ οι	Περιεχόμεν ο	Λοιπές διατάξει ς	Π.Δ.(προβλ .)	Υποχρεωτική/δυνητι κή έκδοση	Π.Δ. (εκδ. )	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητι κή έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	1257	12	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	7	5 υποχρ.(2ΥΑ με χρον. Περιορ.),2 δυν.	3 (2ΥΑ με χρον.περιορ., 1 ΥΑ υπ.)
2	177	5	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
3	1376	7	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1 (ΚΥΑ υπ.)
4	1299	7	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1 (ΚΥΑ υπ.)
5	94	2	αφηρημένο	-	1	υποχρεωτική	-	1	υποχρεωτική	1
6	357	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	-
7	1134	20	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2	1υποχρεωτική,1 δυνητική	-
8	72	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
9	135	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
10	160	3	συγκεκριμέν	-	-	-	-	-	-	-

			ο							
11	56	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
12	225	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
13	138	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
14	265	4	αφηρημένο	-	-	-	-	3 (2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1ΥΑ υπ.,1ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ δυν.)	1 (ΥΑ δυν.)
15	142	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
16	68	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
17	1060	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
18	103	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
19	533	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	δυσνητική	-
20	459	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
21	36	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1	δυσνητική	-
22	380	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	3 (2 ΥΑ,1 ΚΥΑ)	1ΥΑ υπ.,1ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.	1 (ΥΑ υπ.)
23	232	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2	1ΥΑ δυν.,1 ΚΥΑ υπ.	-

			ο					(1YA,1KYA)		
24	136	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
25	228	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (KYA)	υποχρεωτική	1
26	253	4	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (KYA)	υποχρεωτική	-
27	49	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
28	353	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
29	239	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
30	70	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (KYA)	υποχρεωτική	-
31	28	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
32	67	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
33	152	4	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (KYA)	υποχρεωτική	-
34	201	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
35	54	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
36	38	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
37	172	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
38	364	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	3	υποχρεωτική	-

			ο							
39	124	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
40	133	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
41	77	2	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
42	157	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
43	64	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	-
44	48	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
45	1065	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
46	161	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
47	213	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
48	368	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (1ΥΑ,1ΚΥΑ)	υποχρεωτική	2
49	1018	12	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
50	127	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
51	171	4	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-



52	1367	16	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
53	82	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
54	328	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
55	803	3	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
56	162	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
57	184	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
58	40	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

10. Ν.4582/2018 “ Θεματικός τουρισμός ,ειδικές μορφές τουρισμού -Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης-Στήριξη της τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις”

Άρθρ ο	Αρ. λέξεω ν	Παράγραφο ι	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξει ς	Π.Δ.(προβλ. )	Υποχρεωτική/δυνητικ ή έκδοση	Π.Δ. (εκδ. )	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυνητικ ή έκδοση	Υ.Α. (εκδ. )
1	91	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
2	371	6	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
3	75	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
4	589	9	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
5	143	2	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
6	619	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
7	60	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
8	238	3	αφηρημένο	-	-	-	-	2(1ΥΑ,1ΚΥΑ )	υποχρεωτική	-
9	112	3	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
10	320	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	3(1ΥΑ,2ΚΥΑ )	υποχρεωτική	1 (ΥΑ)
11	168	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-

12	427	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
13	736	8	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
14	168	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
15	223	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
16	71	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
17	117	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
18	23	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
19	129	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
20	278	4	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
21	222	1	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
22	303	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
23	70	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2	1 υποχρεωτική, 1 δυνητική	1 (υπ.)
24	185	1	συγκεκριμέν ο	-	1	υποχρεωτική	-	-	-	-
25	52	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
26	61	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
27	179	2	συγκεκριμέν	-	-	-	-	-	-	-

			ο							
28	734	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	1 υποχρ.,1 δυν.	-
29	138	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
30	45	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
31	69	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
32	642	7	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	3 (2ΥΑ,1ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1 (ΥΑ)
33	304	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
34	192	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
35	680	4	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
36	1872	8	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	3(2ΥΑ,1ΚΥΑ )	1ΥΑ υπ.,1ΥΑδυν.,1ΚΥΑ υπ.	-
37	135	3	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
38	894	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2	υποχρεωτική	-
39	1896	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-

40	41	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
41	43	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
42	67	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
43	30	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
44	30	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
45	92	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
46	318	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
47	242	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
48	134	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
49	108	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
50	42	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
51	293	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2(1ΥΑ,1ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
52	143	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
53	105	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
54	144	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

			ο							
55	53	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
56	697	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	Υποχρεωτική	-
57	564	8	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2	1 υποχρ., 1 δυν.	-
58	466	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	δυνητική	-
59	362	7	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
60	73	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
61	103	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
62	113	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
63	679	10	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	Υποχρεωτική	-
64	101	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2	Υποχρεωτική	-

65	42	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
66	599	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	3	υποχρεωτική	-
67	122	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	δυσνητική	1
68	623	9	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
69	174	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
70	45	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
71	74	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
72	47	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
73	319	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	1 υπ., 1 δυν.	-
74	61	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
75	90	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
76	112	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
77	63	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
78	449	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
79	68	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
80	3111	37	συγκεκριμένο	-	-	-	-	2 (1ΥΑ,1ΚΥΑ)	Υποχρεωτική	-
81	44	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
82	21	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
83	856	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

84	267	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
85	350	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	Υποχρεωτική	1
86	78	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
87	70	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
88	29	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
89	192	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
90	43	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
91	14	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
92	283	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
93	140	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
94	164	2	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
95	30	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
96	16	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
97	24	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-



11. Ν.4688/2020 “ Ειδικές μορφές τουρισμού, διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις”

Άρθρο	Αρ. λέξεων	Παράγραφος	Περιεχόμενο	Λοιπές διατάξεις	Π.Δ.(προβλ.)	Υποχρεωτική/δυννητική έκδοση	Π.Δ. (εκδ.)	Υ.Α. (προβλ.)	Υποχρεωτική/δυννητική έκδοση	Υ.Α. (εκδ.)
1	456	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
2	417	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
3	77	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
4	169	4	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
5	426	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
6	464	8	συγκεκριμένο	-	-	-	-	4(1ΥΑ,3ΚΥΑ)	1ΥΑ υπ.,3ΚΥΑ υπ.,1ΚΥΑ δυν.	-
7	348	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
8	336	6	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
9	119	2	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-

10	160	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
11	528	8	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
12	355	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
13	1302	12	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	δυναμική	-
14	537	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
15	231	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
16	305	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
17	387	3	συγκεκριμέν ο	-	1	υποχρεωτική	-	-	-	-
18	66	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-
19	96	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
20	163	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
21	197	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
22	87	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

23	185	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
24	68	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
25	94	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
26	83	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
27	110	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
28	51	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
29	256	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
30	106	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	δυναμική	-
31	67	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
32	306	4	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
33	65	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
34	197	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-

35	173	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
36	249	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
37	510	6	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
38	119	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
39	170	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
40	263	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
41	182	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	1
42	608	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
43	250	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
44	53	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
45	526	2	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
46	341	5	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-

47	155	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1	δυναμική	1
48	207	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
49	96	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
50	168	4	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	2	1ΥΑυπ.,1ΥΑδυν.	-
51	144	3	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
52	563	7	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
53	509	7	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
54	216	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
55	390	8	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
56	80	1	αφηρημένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
57	116	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-
58	266	2	αφηρημένο	-	-	-	-	2 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	-
59	76	1	συγκεκριμέν ο	-	-	-	-	-	-	-

60	352	5	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1 (ΚΥΑ)	υποχρεωτική	1
61	101	3	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
62	100	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
63	205	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	1	υποχρεωτική	-
64	81	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
65	925	7	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
66	143	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
67	396	1	-	Λοιπές διατάξεις	-	-	-	-	-	-
68	25	1	συγκεκριμένο	-	-	-	-	-	-	-
69	43	1	αφηρημένο	-	-	-	-	-	-	-

