



Ελληνική Δημοκρατία
Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**Ο ρόλος της Διεθνούς Σύμβασης του ΟΗΕ για την
Καταπολέμηση της Διαφθοράς (UNCAC) και η συμβολή της
στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση**

ΤΜΗΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Επιβλέπων:

Πετσιμέρης Χρήστος

Σπουδαστής:

Κανελλόπουλος Αθανάσιος Αριστοτέλης

ΑΘΗΝΑ - 2018

ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΗΣ

Ο ρόλος της Διεθνούς Σύμβασης του ΟΗΕ για την
Καταπολέμηση της Διαφθοράς (UNCAC) και η συμβολή της
στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΑΘΗΝΑ - 2018

ΕΣΔΔΑ, Κανελλόπουλος Αθανάσιος Αριστοτέλης, ©, 2018 –

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 12/12/2018

Κανελλόπουλος Αθανάσιος Αριστοτέλης

Περίληψη

Η παρούσα εργασία εξετάζει τις αλλαγές που έχουν επέλθει στην ελληνική δημόσια διοίκηση τα τελευταία δέκα χρόνια, όσον αφορά τα μέτρα πρόληψης και καταπολέμησης του πολυδιάστατου φαινομένου της διαφθοράς. Στο επίκεντρο της μελέτης βρίσκεται η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UNCAC) και η κύρωσή της από το ελληνικό κράτος με τον Ν. 3666/2008. Η εργασία εκκινεί με μια θεωρητική προσέγγιση του όρου «διαφθορά», έτσι όπως έχει καταγραφεί τόσο στον ακαδημαϊκό χώρο, όσο και στο ευρύτερο πεδίο των διεθνών οργανισμών. Η προσπάθεια εννοιολογικής προσέγγισης του φαινομένου της διαφθοράς συνοδεύεται από τη διερεύνηση του ρόλου του κράτους στη διαδικασία καταπολέμησής της, ως παράγοντα επιφορτισμένου με το έργο της ορθής διαχείρισης των δημοσίων υποθέσεων και της δημόσιας περιουσίας.

Πέραν από τις πρωτοβουλίες σε υπερεθνικό επίπεδο για την πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη θέσπιση και προώθηση διοικητικών μέτρων και αποτελεσματικών πρακτικών από την πλευρά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, με άξονα τα άρθρα 6, 7, 8, 10 και 13 της UNCAC. Συγκεκριμένα, επιχειρείται μια συνολική αποτίμηση των νομοθετικών πρωτοβουλιών για την εμπέδωση των συστημάτων επιλογής, πρόσληψης και προαγωγής των δημοσίων υπαλλήλων με τις αρχές της διαφάνειας και αξιοκρατίας. Παράλληλα, εξετάζεται η εισαγωγή κωδίκων συμπεριφοράς για τους δημοσίους λειτουργούς με βάση τα διεθνή πρότυπα για την κατάλληλη και έντιμη εκπλήρωση των καθηκόντων τους, καθώς και η ταυτόχρονη συμμετοχή τους σε εκπαιδευτικά σεμινάρια και προγράμματα κατάρτισης για την πληρέστερη πληροφόρησή τους πάνω στα ζητήματα της διαφθοράς. Επιπλέον, θέματα που σχετίζονται με την χρηστή διακυβέρνηση και την ποιότητα παροχής υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης, όπως η απλούστευση διοικητικών διαδικασιών, η δημοσιοποίηση πληροφοριών, η ενεργός συμμετοχή των πολιτών στον αγώνα κατά της διαφθοράς, η πρόσβασή τους στην ενημέρωση, αλλά και η σύσταση ελεγκτικών σωμάτων λειτουργικά ανεξάρτητων αναλύονται μέσα στην εργασία και εν τέλει συνυφαίνονται άμεσα με την ποιότητα του υφιστάμενου πολιτικού συστήματος.

Λέξεις - κλειδιά: Διαφθορά, Κακοδιοίκηση, Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UNCAC), Ελεγκτικά Σώματα, Διαφάνεια, Λογοδοσία.

Abstract

The present dissertation examines the changes that have been occurred in Greek public administration during the last ten years, as far as the imposed measures of prevention and combating the multidimensional aspect of corruption is concerned. The United Nations Convention against Corruption (UNCAC) and its ratification by the Greek State under Law 3666/2008 are at the core of the current study which begins with a theoretical approach of the term "corruption", as it is perceived both by academia and the field of international organizations. The attempt to approach conceptually the phenomenon of corruption is combined with the research of the state's role, as a factor charged with the task of proper management of public affairs and public property.

Apart from initiatives undertaken at supranational level to prevent and combat corruption, particular emphasis is given on the establishment and promotion of administrative measures and effective practices by the Greek public administration, based on UNCAC Articles 6, 7, 8, 10 and 13. Specifically, it is provided an overall assessment of legislative acts adopted by the Greek State in order to consolidate the systems of recruitment, hiring and promotion of civil servants with the principles of transparency and meritocracy. Simultaneously, it is highlighted the introduction of codes of conduct for civil servants based on international standards for the honourable and proper fulfillment of their duties, as well as their participation in training programs and seminars which enable them to obtain knowledge and raise their awareness on the issues of corruption. Moreover, issues related to good governance and the quality of services provided by the Greek public administration, such as simplification of administrative procedures, disclosure of information, active participation of individuals and groups outside the public sector in the prevention and fight against corruption, access to information and establishment of independent national monitoring authorities and bodies of internal auditors constitute a key item analysis of the present study. The significance of these issues is undisputed, since they are directly interrelated to the quality of the current political system.

<p>Keywords: Corruption, Maladministration, United Nations Convention against Corruption (UNCAC), Internal Audit Service, Transparency, Accountability.</p>
--

Πρόλογος

Η παρούσα εργασία δεν θα μπορούσε να λάβει την τελική της μορφή χωρίς την πολύτιμη συνδρομή του κ. Πετσιμέρη Χρήστου, Προϊσταμένου του Τμήματος Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Ως επιβλέπων την εργασία και έμπειρο στέλεχος του Υπουργείου στα θέματα που αφορούν τη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς, μου παρείχε πληθώρα πληροφοριών και εύστοχων παρατηρήσεων πάνω στο συγκεκριμένο ζήτημα. Τον ευχαριστώ θερμά.

Επιπλέον, ευχαριστώ ιδιαίτερος τον κ. Μπαλτά Αντώνη, Ειδικό Σύμβουλο της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., για το χρόνο που μου αφιέρωσε απαντώντας στις ερωτήσεις μου και προσφέροντάς μου μια άκρως διεισδυτική ματιά σε αρκετές πτυχές της Σύμβασης του ΟΗΕ και στις μεθόδους καταπολέμησης του φαινομένου της διαφθοράς, τόσο σε ελληνικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο.

Περιεχόμενα

Περίληψη	3
Πρόλογος.....	5
Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών.....	7
Εισαγωγή	9
Κεφάλαιο 1: Εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς.....	11
1.1. Απόπειρα ορισμού της διαφθοράς.....	11
1.2. Διαφθορά και Κακοδιοίκηση: Σχέσεις αλληλένδετες	17
1.3. Διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση: Ο ρόλος του Κράτους.....	18
1.4. Η περίπτωση της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης: Μεταρρυθμιστικά προτάγματα και τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς	20
Κεφάλαιο 2: Αντιμετώπιση της διαφθοράς σε διεθνές επίπεδο.....	25
2.1. Πρωτοβουλίες υπερεθνικού χαρακτήρα για την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς	25
2.2. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UNCAC) και η κύρωσή της από την Ελλάδα	27
Κεφάλαιο 3: Πολιτικές και πρακτικές πρόληψης της διαφθοράς στην ελληνική δημόσια διοίκηση.....	30
3.1. Η συμβολή της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς στη μεταρρυθμιστική πορεία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης	30
3.2. Διαφάνεια και λογοδοσία στις διαδικασίες πρόσληψης και προαγωγής δημοσίων υπαλλήλων	31
3.3. Κώδικες συμπεριφοράς για δημόσιους λειτουργούς.....	36
3.4. Δράσεις δημόσιας ενημέρωσης και προώθηση συμμετοχής της κοινωνίας για την εμπέδωση διαφανών διαδικασιών	40
3.5. Μονάδες εσωτερικού ελέγχου και όργανα πρόληψης της διαφθοράς.....	44
3.6. Διαδικασία αξιολόγησης της Σύμβασης.....	47
Κεφάλαιο 4: Συμπεράσματα	49
Βιβλιογραφία	52
Πρωτογενές υλικό	56
I. Νόμοι	56
II. Διαδικτυακοί ιστότοποι	57
III. Συνεντεύξεις.....	58
Παραρτήματα	59

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

Α.Α.Δ.Ε.	Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
Α.Δ.Α.	Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης
Α.Σ.Ε.Π.	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς
Γ.Δ.Ε.Ε.	Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Υποθέσεων
Γ.Δ.Ο.Ε.	Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης
Γ.Ε.Δ.Δ.	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
Γ.Λ.Κ.	Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
Δ.Δ.	Διεθνής Διαφάνεια
Δ.Ε.	Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
Δ.Ε.Π.	Διδακτικό Ερευνητικό Προσωπικό
Δ.Ν.Τ.	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
Δ.Ε.Υ.	Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων
Δ.Ε.Υ.ΕΛ.ΑΣ.	Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας
Δ.Ε.Υ.ΠΕ.Κ.Α.	Διεύθυνση Επιθεώρησης Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας
Ε.Δ.ΕΛ.	Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.Δ.Δ.Α.	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.Ε.Δ	Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Διοικήσεων
Ε.Σ.Κ.	Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας
Ε.Υ.Ε.Π.	Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος
ΙΝ.ΕΠ.	Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
Κ.Δ.Δ.	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
Κ.Ε.Δ.Υ.	Κώδικας Επικοινωνίας Δημοσίων Υπαλλήλων
Κ.Ε.Π.	Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών
Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
Μ.Ε.Ε.	Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου
Μ.Κ.Ο.	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ν.Π.Ι.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
Ο.Η.Ε.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Π.Ε.	Πανεπιστημιακή Εκπαίδευση
Σ.Δ.Ο.Ε.	Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος
Σ.Ε.Δ.Ε.	Σώμα Επιθεώρησης Δημοσίων Έργων
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.	Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων
Σ.ΕΠ.Ε.	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
Σ.Ε.Υ.Υ.Π.	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας
Σ.Ο.Ε.Ε.	Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου
Σ.τ.Π.	Συνήγορος του Πολίτη
Τ.Ε.	Τεχνολογική Εκπαίδευση
Τ.Π.Ε.	Τεχνολογία Πληροφορική Επικοινωνία
Υ.Ε.	Υποχρεωτική Εκπαίδευση
Υ.Ε.Υ.Α.Λ.Σ. – ΕΛ.ΑΚΤ.	Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής
ΥΠ.Ε.ΔΥ.Φ.Κ.Α.	Υπηρεσία Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης
ΥΠ.Δ.Α.	Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης
AFCOS	Anti-Fraud Coordination Service
COCOLAF	Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention
CPI	Corruption Perception Index
EACN	European Contact-Point Network against Corruption
ETSC	European Technical and Scientific Centre
GRECO	Group of States against Corruption
HRMS	Human Resources Management System
IGEC	Interpol Expert Group on Corruption
IRG	Implementation Review Group
ISA	Interoperability Solution for European Public Administrations
OLAF	European Anti-Fraud Office
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

Εισαγωγή

Στην παρούσα εργασία επιχειρείται η ανάλυση των σημαντικότερων αλλαγών που έχουν σημειωθεί στην ελληνική δημόσια διοίκηση όσον αφορά τους τομείς της πρόληψης και εφαρμογής πολιτικών για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, με άξονα τον ρόλο της Διεθνούς Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς (UNCAC). Βασική θέση της εργασίας αποτελεί η άποψη ότι η UNCAC, ως η πρώτη συγκροτημένη προσπάθεια σε παγκόσμιο επίπεδο για την κοινή αντιμετώπιση της διαφθοράς, έχει συμβάλλει σε πολύ μεγάλο βαθμό, σεβόμενη τις θεμελιώδεις αρχές του νομικού συστήματος κάθε κράτους, στην εμπέδωση μιας σειράς αποτελεσματικών και συντονισμένων πολιτικών, οι οποίες αποσκοπούν στην αναμόρφωση του κύρους και της λειτουργίας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Η UNCAC, η οποία εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ με το ψήφισμα 58/4 της 31^{ης} Οκτωβρίου 2003 και τέθηκε σε ισχύ στις 14 Δεκεμβρίου 2005, αποτελείται από 71 άρθρα διαρθρωμένα σε 8 συνολικά κεφάλαια. Η πλειοψηφία των κεφαλαίων αφορά γενικές προβλέψεις, πολιτικές και πρακτικές πρόληψης, κατασταλτικά μέτρα και ποινικοποίηση, αλλά και διεθνή συνεργασία μεταξύ των κρατών που έχουν κυρώσει τη Σύμβαση στα πεδία της εκπαίδευσης, της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής, της ανταλλαγής πληροφοριών και της ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων. Με τον Ν. 3666/2008 το ελληνικό κράτος κύρωσε την εν λόγω Σύμβαση, υιοθετώντας μέχρι σήμερα όχι μόνο πληθώρα πολιτικών πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, αλλά και μια σειρά μέτρων που προωθούν τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, την αξιοκρατία και την αμεροληψία.

Εξαιτίας της περιορισμένης έκτασης της εργασίας, επιλέχθηκε εξ αρχής η ενασχόληση με συγκεκριμένο αριθμό άρθρων της Σύμβασης, τα οποία είναι άμεσα συνυφασμένα με τις αλλαγές που έχουν επέλθει ή επίκειται να πραγματοποιηθούν στην ελληνική δημόσια διοίκηση στους τομείς της αντιμετώπισης της διαφθοράς. Πρόκειται για το άρθρο 6 σχετικά με τα όργανα πρόληψης και διαφθοράς, το άρθρο 7 που αφορά το δημόσιο τομέα, το άρθρο 8, το οποίο έχει να κάνει με τους κώδικες συμπεριφοράς για τους δημόσιους λειτουργούς, το άρθρο 10 για τη δημόσια ενημέρωση και το άρθρο 13 που προωθεί τη συμμετοχή ατόμων ή ομάδων εκτός του δημοσίου τομέα στην πρόληψη και στον αγώνα κατά της διαφθοράς. Η Ελλάδα, όπως και οι υπόλοιπες χώρες που έχουν κυρώσει τη Σύμβαση, οφείλει να προβεί στην προώθηση αποτελεσματικών πρακτικών για την εμπέδωση της διαφάνειας και της

αξιοκρατίας στο δημόσιο τομέα μέσα από τη θέσπιση νόμων και την υποχρεωτική εφαρμογή τους.

Η εργασία αποτελείται από 4 κεφάλαια συνολικά. Στο πρώτο κεφάλαιο επιχειρείται η εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς, τόσο ως αντικείμενο μελέτης από διαφορετικά επιστημονικά πεδία, όσο και ως στοιχείο που συνεχίζει να απασχολεί μέχρι και σήμερα διεθνείς οργανισμούς και υπερεθνικές οντότητες. Στο ίδιο κεφάλαιο αναλύεται ο ρόλος του κράτους αναφορικά με την ανάδυση ή τον περιορισμό του φαινομένου της διαφθοράς μέσω της παράθεσης διαφόρων συναφών θεωριών. Εν συνεχεία, παρατίθεται η περίπτωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης με τις αντινομίες της και τα μεταρρυθμιστικά προτάγματα για την αντιμετώπιση χρόνιων παθογενειών. Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζονται συνοπτικά οι ουσιαστικές πρωτοβουλίες της διεθνούς κοινότητας για τη χάραξη πολιτικών αντι-διαφθοράς, οι οποίες εκκινούν από τη δεκαετία του 1980, με δεδομένη την προώθηση σε παγκόσμιο επίπεδο διαδικασιών υιοθέτησης νόμων και σχεδιασμού πολιτικών, απόρροια της διεύθυνσης κάθε μορφής διαφθοράς στην πολιτική και οικονομική σφαίρα σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι πολιτικές και πρακτικές πρόληψης της διαφθοράς στην ελληνική δημόσια διοίκηση και παράλληλα εξετάζεται το κατά πόσο έχει συμβάλει η UNCAC σε αυτό. Με βάση τα άρθρα της Σύμβασης του ΟΗΕ που αναφέρθηκαν παραπάνω και που αποτελούν βασικό αντικείμενο μελέτης, εξετάζονται οι νέες διαδικασίες πρόσληψης και προαγωγής των δημοσίων υπαλλήλων, η εμπέδωση κωδίκων δεοντολογίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και η σύσταση ελεγκτικών σωμάτων και οργάνων επιθεώρησης. Παράλληλα, δομικά στοιχεία για την εύρυθμη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, όπως η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στις διαδικασίες αντιμετώπισης της διαφθοράς, η διαφάνεια στη δημόσια ενημέρωση των πολιτών και η ελεύθερη πρόσβασή τους στις αρμόδιες αρχές λήψης αποφάσεων, η κωδικοποίηση των νόμων και η καλή νομοθέτηση, η απλούστευση διαδικασιών και η διαδικασία χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων τίθενται στο επίκεντρο της παρούσας εργασίας. Στο τέταρτο κεφάλαιο παρατίθενται ορισμένα συμπεράσματα που εξήχθησαν από την έρευνα του φαινομένου της διαφθοράς μέσα από την επισκόπηση μέρους της ελληνικής και διεθνούς βιβλιογραφίας, τη μελέτη εκθέσεων διεθνών οργανισμών και ελεγκτικών σωμάτων, καθώς και τη χρησιμοποίηση πρωτογενούς υλικού, όπως είναι οι νόμοι, οι διαδικτυακοί ιστότοποι και η συνέντευξη.

Κεφάλαιο 1: Εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς

1.1. Απόπειρα ορισμού της διαφθοράς

Το φαινόμενο της διαφθοράς στο δημόσιο βίο βρίσκεται στο επίκεντρο των σχέσεων πολιτικής και κοινωνίας, αποτελώντας ένα διαρκώς εντεινόμενο παγκόσμιο πρόβλημα. Η άμεση συνάφειά του με την έννοια της εξουσίας καταδεικνύει ότι δεν πρόκειται για ένα φαινόμενο νέο, αλλά αντιθέτως για ένα φαινόμενο διαχρονικό, που οι ρίζες του ανάγονται στην εποχή δόμησης των πρώτων οργανωμένων κοινωνιών. Στη σύγχρονη εποχή, η διαφθορά έχει εξελιχθεί σε μια νοσηρή κατάσταση με σοβαρές επιπτώσεις πάνω στη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών και της οικονομίας. Για το λόγο αυτό, αρκετοί επιστήμονες κάνουν λόγο για «κουλτούρα διαφθοράς» ή ακόμα και για κίνδυνο «θεσμοποίησης της διαφθοράς», λαμβάνοντας υπόψη την έκταση που αυτή έχει λάβει διεθνώς.

Πρωτίστως, η διαφθορά συνδέεται με τη διαχείριση της δημόσιας εξουσίας, ωστόσο, υποστηρίζεται από αρκετούς ερευνητές ότι η διαφθορά είναι άρρηκτα συνυφασμένη και με την ιδιωτική σφαίρα της οικονομίας. Η πολύπλευρη διάσταση της εν λόγω έννοιας έχει κεντρίσει εδώ και τουλάχιστον 3 δεκαετίες το ενδιαφέρον, αφενός, πληθώρας επιστημόνων από διαφορετικά ακαδημαϊκά πεδία, όπως την πολιτική επιστήμη, την κοινωνιολογία, τη νομική και οικονομική επιστήμη, την κοινωνική ανθρωπολογία, τη θεολογία, τη φιλοσοφία και αφετέρου, μεγάλων διεθνών οργανισμών όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, ο ΟΟΣΑ, το ΔΝΤ, ο ΟΗΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση και ΜΚΟ, όπως η Διεθνής Διαφάνεια. Αφετηρία της επιστημονικής αυτής προσέγγισης του φαινομένου αποτέλεσαν γεγονότα που συγκλόνισαν την παγκόσμια κοινή γνώμη, όπως ο χρηματισμός ανώτατων κυβερνητικών λειτουργών από την αμερικανική εταιρεία Lockheed στις αρχές της δεκαετίας του 1970, επιτυγχάνοντας την κατακόρυφη αύξηση των πωλήσεων των αεροσκαφών της. Την αμέσως επόμενη δεκαετία, οι υποψήφιοι επενδυτές στη Λατινική Αμερική και την Αφρική ήταν υποχρεωμένοι να ακολουθήσουν τις τακτικές χρηματισμού που λάμβαναν χώρα σε αυτές τις περιοχές, ενώ η δεκαετία του 1990 σημαδεύτηκε από το ευρύτατο πεδίο διαφθοράς που συνέδεε κυβερνήσεις, κόμματα, τοπική αυτοδιοίκηση, ιδιωτικές εταιρείες και τη μαφία στη γειτονική Ιταλία. Το συγκεκριμένο δίκτυο εξαρθρώθηκε μέσω της επιχείρησης των δικαστικών αρχών υπό την ονομασία «καθαρά χέρια» (Τσουδερού, 1998: 16-17).

Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα, ως διαφθορά ορίζεται «η κατάχρηση της δημόσιας θέσης για προσωπικά κέρδη» (The World Bank, 1997: 8). Ο συγκεκριμένος ορισμός θεωρείται σε μεγάλο βαθμό αποδεκτός από τους περισσότερους διεθνείς οργανισμούς. Η Παγκόσμια Τράπεζα διευκρινίζει ότι κατάχρηση δημόσιας θέσης υφίσταται όταν ένας δημόσιος λειτουργός αποδέχεται, επιζητά ή εκβιάζει χρηματισμό, αλλά και όταν ιδιωτικοί φορείς προσφέρουν χρηματισμούς, ώστε να παρακάμψουν δημόσιες πολιτικές με σκοπό την απόκτηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος. Ο ορισμός που δίδεται για τη διαφθορά από τον Οδηγό του ΟΗΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς εστιάζει στον όρο του προσωπικού ή ιδιωτικού οφέλους (benefit), το οποίο προκύπτει από την κατάχρηση δημόσιας εξουσίας, θέσης ή αρχής μέσω της δωροδοκίας, του εκβιασμού, της αθέμιτης άσκησης επιρροής, του νεποτισμού, της απάτης ή της υπεξαίρεσης (United Nations, 2004: 23-25). Παράλληλα, επιχειρείται η διάκριση της διαφθοράς, από τη μία, σε μεγάλη και μικρή, με την πρώτη να αφορά κατά κύριο λόγο τα υψηλότερα κλιμάκια της εξουσίας και τη δεύτερη να σχετίζεται με τη διοικητική ή δημοσιοϋπαλληλική διαφθορά, και από την άλλη, σε ενεργητική και παθητική διαφθορά, ανάλογα δηλαδή αν εξετάζεται η πράξη εκείνου που διαφθείρει (υπόσχεται, προσφέρει ή παραχωρεί) ή εκείνου που διαφθείρεται (αποδέχεται ή λαμβάνει το παράνομο όφελος για την ικανοποίηση ενός αιτήματος).

Επιπρόσθετα, το 1997 τα κράτη μέλη του ΟΟΣΑ υπέγραψαν διεθνή σύμβαση λαμβάνοντας συγκεκριμένα μέτρα για την καταπολέμηση της δωροδοκίας των αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών στις διεθνείς συναλλαγές (OECD, 1997) – η Ελλάδα κύρωσε την εν λόγω σύμβαση με τον Ν. 2656/1998 - και δέκα χρόνια αργότερα εκδόθηκε ένας λεπτομερής οδηγός που αντιμετωπίζει το φαινόμενο από τη νομική πλευρά (OECD, 2007: 19-37). Σε διάφορα κείμενά του, ο ΟΟΣΑ προβαίνει σε διατυπώσεις για την ύπαρξη πολλών μορφών διαφθοράς, χωρίς να επικεντρώνεται αποκλειστικά στη δημόσια σφαίρα.¹ Αντιθέτως, επιχειρείται η ανάδειξη του φαινομένου της διαφθοράς ακόμα και ανάμεσα στις συναλλαγές πολυεθνικών εταιρειών. Στην ίδια λογική κυμαίνεται και η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία αντιμετωπίζει τη διαφθορά τόσο ως πολιτικό φαινόμενο, που κάνει την εμφάνισή του σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, όσο και ως οικονομικό φαινόμενο,

¹ Πέρα από τις διακρίσεις της διαφθοράς σε ενεργητική και παθητική, μικρή και μεγάλη, γίνεται συχνά λόγος για θεσμική και λειτουργική διαφθορά, για πολιτική και γραφειοκρατική διαφθορά, για δομική/μακράς διάρκειας και σποραδική/περιστασιακή, για λευκή, γκριζα και μαύρη διαφθορά, καθώς και διαφθορά ανάλογα με τον χώρο άσκησης της κρατικής εξουσίας.

συνδεδεμένο όμως άμεσα με την άσκηση εξουσίας, όπως είναι το παράδειγμα της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων (European Commission, 2014: 9-20).

Η ΜΚΟ Διεθνής Διαφάνεια ορίζει τη διαφθορά ως την κατάχρηση εξουσίας από μέρους διοικητικού υπαλλήλου, πολιτικού ή ιδιώτη για ίδιον όφελος, το οποίο περαιτέρω δύναται να προσδιοριστεί ως οικονομικό ή υλικό κέρδος, καθώς και μη υλικό, όπως για παράδειγμα η ικανοποίηση πολιτικών ή επαγγελματικών φιλοδοξιών (<https://www.transparency.org/glossary>). Για τη μέτρηση τα διαφθοράς σε κάθε χώρα ξεχωριστά εκδίδεται από το 1995 μέχρι σήμερα, από την Οργάνωση Διεθνής Διαφάνεια, ο Δείκτης Αντίληψης για τη Διαφθορά (Corruption Perceptions Index), κατατάσσοντας τα κράτη του κόσμου σύμφωνα με το βαθμό στον οποίο η διαφθορά θεωρείται ότι υπάρχει μεταξύ των κρατικών αξιωματούχων και των πολιτικών. Τέλος, τόσο η Κορεατική Ανεξάρτητη Επιτροπή κατά της Διαφθοράς, όσο και η Τράπεζα Ανάπτυξης της Ασίας χρησιμοποιούν παρόμοιους ορισμούς για τη διαφθορά, υπερθεματίζοντας την έννοια της κατάχρησης ή κακοδιαχείρισης στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να εξυπηρετηθούν ίδια συμφέροντα (Asian Development Bank, 2010: 31-36).

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι προσεγγίσεις της έννοιας της διαφθοράς στην Ελλάδα από τους κατεξοχήν επιφορτισμένους με το έργο της καταπολέμησής της φορείς, όπως η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.) και ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.). Όσον αφορά την πρώτη περίπτωση, σε έκθεση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. γίνεται λόγος για δυσκολία στον ακριβή προσδιορισμό του όρου, καθώς πρόκειται για μια έννοια-ομπρέλα, που περιλαμβάνει διαφορετικές συμπεριφορές σε προσωπικό, κοινωνικό, ηθικό και νομικό επίπεδο. Η αμηχανία στην εννοιολογική οριοθέτηση του φαινομένου αποτυπώνεται και στα διεθνή κείμενα για την καταπολέμησή του. Εντούτοις, όσο δύσκολη κι αν είναι η απόδοση ενός ορισμού για το φαινόμενο της διαφθοράς, τόσο αισθητή είναι η παρουσία και οι επιδράσεις του στην καθημερινή ζωή.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αποδέχεται τον ορισμό της διαφθοράς ως κατάχρησης εξουσίας για αποκόμιση ιδιωτικού οφέλους, ωστόσο εμμένει στο ότι η ισχύς της δεν περιορίζεται στον δημόσιο τομέα, αλλά εν πολλοίς εξαπλώνεται στον ιδιωτικό. Εστιάζει δε, σε δύο παραδοχές που σχετίζονται με την αναγκαιότητα καταπολέμησής της. Η μία αφορά την πολιτική αναγκαιότητα, καθότι η διαφθορά συνιστά απειλή για το κράτος του δικαίου, της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων,

διαβρώνοντας τις σχέσεις μεταξύ πολιτών και δημοσίων αλλά και ιδιωτικών φορέων εξουσίας. Η δεύτερη παραδοχή έχει πρόδηλη οικονομική διάσταση και συνεπάγεται το βαρύ οικονομικό κόστος, το οποίο έχει ως συνέπεια τη διαμόρφωση ενός άνισου πεδίου ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις με σοβαρές επιπτώσεις για τον κοινωνικό ιστό τόσο των ανεπτυγμένων, όσο και των αναπτυσσόμενων κρατών (Ετήσια Έκθεση ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., 2015-2016: 15-17). Όσον αφορά το θεσμό του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, δεν προτάσσεται ένας συγκεκριμένος ορισμός της διαφθοράς, αλλά δίνεται έμφαση στη συσχέτιση του βαθμού ετοιμότητας των δομών και των θεσμών οργάνωσης της κοινωνίας με την ανάπτυξη της διαφθοράς. Για το λόγο αυτό, ο περιορισμός του φαινομένου αποτελεί σημαντικό δείκτη ουσιαστικής ολοκλήρωσης των δημοκρατικών πολιτικών θεσμών και εμβάθυνσης της κοινωνικής συνοχής. Όπως και στην περίπτωση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., έτσι και ο Γ.Ε.Δ.Δ. αντιμετωπίζει τα κρούσματα της διαφθοράς ως εκφυλισμό των θεμελιωδών αρχών και αξιών των σύγχρονων κοινωνιών (Ετήσια Έκθεση Σ.Ο.Ε.Ε. 2017, 2018: 4-8).

Σε ακαδημαϊκό επίπεδο, η μελέτη της διαφθοράς αναβαθμίζεται από τη δεκαετία του 1970 και έπειτα, μέσα από τη δημοσίευση πληθώρας άρθρων και βιβλίων. Ωστόσο, ήδη από την τρίτη δεκαετία του 20^{ου} αιώνα, επιχειρήθηκαν προσεγγίσεις του φαινομένου. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί ο James Bryce, ο οποίος ορίζει ως διαφθορά *τους τρόπους χρησιμοποίησης χρήματος με σκοπό την επίτευξη ιδιωτικών σκοπών μέσω πολιτικών μέσων, (τρόποι) οι οποίοι είναι εγκληματικοί ή παράνομοι διότι προτρέπουν πρόσωπα επιφορτισμένα με ένα δημόσιο καθήκον να υπερβούν ή καταπατήσουν το καθήκον* (Λάζος, 2005: 23). Ο ορισμός αυτός απέχει αρκετά από τις σύγχρονες προσεγγίσεις, στις οποίες δεν αποδίδεται μόνο ενεργητικός ρόλος στον διαφθορέα, αλλά και στον διαφθειρόμενο, ενώ παράλληλα περιλαμβάνεται ένα σύνολο στηλιτευσίμων μορφών συμπεριφοράς που δεν περιορίζεται στην πράξη του χρηματισμού. Κατ' αυτό τον τρόπο, οι μορφές διαφθοράς, με βάση τις σύγχρονες προσεγγίσεις, κλιμακώνονται, από κανονιστική άποψη, ανάμεσα σε δύο ακραίους πόλους. Από τη μία πλευρά, υπάρχουν οι αξιόποινες πράξεις, που καθορίζουν συγκεκριμένες συμπεριφορές και την τιμωρία τους (π.χ. δωροληψία, χρηματισμός, αθέμιτες συναλλαγές) και από την άλλη, βρίσκεται η κοινωνικά αμφιλεγόμενη συμπεριφορά, για την οποία ο τρόπος τιμωρίας της παραμένει απροσδιόριστος (Λασκούμ, 2003: 57).

Επομένως, η διαφθορά συνιστά μια άκρως αμφίσημη έννοια, της οποίας η δυσκολία ερμηνευτικής προσέγγισης επιτείνεται τόσο μέσω της χρήσης της στον

καθημερινό λόγο, όσο και από το γεγονός ότι συγκεκριμένες πρακτικές είναι δυνατόν να είναι ηθικά μεμπτές ή ποινικά κολάσιμες σε συγκεκριμένα ιστορικά πλαίσια, πολιτισμικά περιβάλλοντα και νομικά συστήματα, μεγεθύνοντας τον κίνδυνο επικράτησης ενός εννοιολογικού σχετικισμού. Στην προσπάθεια αποσαφήνισης της έννοιας της διαφθοράς, έχει προταθεί από τον Mark Philip μια κατηγοριοποίηση των ορισμών της διαφθοράς. Πιο αναλυτικά, πρόκειται για τους ορισμούς του δημοσίου συμφέροντος, τους ορισμούς της δημόσιας θέσης και τους ορισμούς της αγοράς (Λάζος, 2005: 29).² Ο ίδιος αναφέρει ότι υπάρχουν ακόμα δύο κατηγορίες ορισμών, η μία με βάση την κοινή γνώμη και η άλλη με βάση τους νομικούς κανόνες.

Όσον αφορά τους ορισμούς του δημοσίου συμφέροντος, ο σημαντικότερος εκπρόσωπος αυτής της κατηγορίας, ο Carl Friedrich αναφέρει ότι *διαφθορά υπάρχει όταν ένας κάτοχος εξουσίας, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με την εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων, δηλαδή, ένας λειτουργός ή υπάλληλος, μέσω χρηματικών ή άλλων αμοιβών μη νόμιμα παρεχόμενων, προτρέπει σε δράσεις που ευνοούν όποιον παρέχει τις αμοιβές και συνεπώς ζημιώνει το δημόσιο και τα συμφέροντά του* (Λάζος, 2005: 33). Ακολούθως, η έννοια της δημόσιας θέσης συνιστά βασικό άξονα για την ερμηνευτική προσέγγιση της διαφθοράς, με τον πιο διαδεδομένο και χαρακτηριστικό ορισμό να αποδίδεται στον Joseph Nye. Ο Nye ορίζει τη διαφθορά ως τη συμπεριφορά που αποκλίνει από τα τυπικά καθήκοντα ενός δημόσιου ρόλου λόγω ιδιωτικών ωφελημάτων ή την παραβίαση κανόνων στην κατεύθυνση της άσκησης επιρροής με σκοπό το ιδιωτικό όφελος. Προκειμένου να παρακαμφθεί τόσο η εν πολλοίς ασαφής έννοια του δημοσίου συμφέροντος, όσο και η δημόσια θέση ως κεντρικά στοιχεία στη διαδικασία προσδιορισμού της έννοιας της διαφθοράς, διατυπώθηκαν οι ορισμοί της αγοράς, προβάλλοντας ως πλεονέκτημά τους την ηθική τους ουδετερότητα. Ο πιο χαρακτηριστικός ορισμός της τρίτης αυτής κατηγορίας ανήκει στον Jacob Van Klaveren, σύμφωνα με τον οποίο *διαφθορά υπάρχει όταν υπηρέτης του δημοσίου καταχράται την εξουσία του, ώστε να επιτύχει ένα πρόσθετο εισόδημα από το κοινό* (Λάζος, 2005: 42).

Ο συγκεκριμένος ορισμός, παρότι διατυπωμένος το 1957, επηρέασε αρκετούς μεταγενέστερους μελετητές, όπως τη Susan-Rose Ackerman, η οποία προσέγγισε τη διαφθορά ως ένα οικονομικό φαινόμενο, κατά το οποίο ο δημόσιος λειτουργός,

² Στο βιβλίο με τίτλο *Political Corruption, Concepts and Contents* (2001), το οποίο αποτελεί συλλογή άρθρων για τη διαφθορά, πέραν από την κατηγοριοποίηση του Mark Philip, οι επιμελητές του τόμου Heidenheimer και Johnston προβαίνουν με τη σειρά τους σε μια συναφή κατηγοριοποίηση αναφορικά με τους ορισμούς της διαφθοράς, προτείνοντας τους ορισμούς της δημόσιας θέσης, τους ορισμούς της προσφοράς, ζήτησης και ανταλλαγής και τους ορισμούς του δημοσίου συμφέροντος.

αντιλαμβάνεται τη θέση του ως επιχείρηση, το εισόδημα της οποίας επιχειρεί να μεγιστοποιήσει λειτουργώντας με όρους κόστους-οφέλους (Ackerman, 1978: 85-88). Το ύψος του κέρδους εξαρτάται από την κατάσταση της αγοράς και από την ικανότητά του να βρει το σημείο του μέγιστου κέρδους στην καμπύλη ζήτησης (Ackerman, 1999: 10-15). Παρόλα αυτά, διαπιστώνεται εύκολα ότι και οι 3 κατηγορίες ορισμού προϋποθέτουν την ύπαρξη δημόσιας θέσης και αντιλαμβάνονται τη διαφθορά ως μεμονωμένη συμπεριφορά, η οποία αποσκοπεί κατά κύριο λόγο στην αποκομιδή χρηματικού οφέλους, παραμερίζοντας άλλες μορφές ανταλλάγματος. Επιπρόσθετα, η οικονομική προσέγγιση του φαινομένου της διαφθοράς παρουσιάζει αρκετά προβλήματα, καθώς βασίζεται στο αξίωμα μιας ορθολογικής συμπεριφοράς, προκειμένου να μεγιστοποιηθεί το κέρδος, δεν συνυπολογίζεται το πρόβλημα της γνωριμίας και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των δύο πλευρών που συμμετέχουν στην παράνομη συναλλαγή και δεν αποτιμάται ορθώς η πολυπλοκότητα των δικτύων συναλλαγής.

Ένας τελευταίος ορισμός που χρήζει αναφοράς ανήκει στον Inge Amundsen, ο οποίος ισχυρίζεται ότι η διαφορά μπορεί να εκφραστεί με δωροδοκία, κατάχρηση (κακή χρήση πόρων του Δημοσίου), απάτη, διαστρέβλωση πληροφοριών από δημόσιους λειτουργούς, εκβιασμό, νεποτισμό και ευνοιοκρατία (Amundsen, 1999: 1-32). Με αυτό τον τρόπο, διευρύνεται η έννοια του οφέλους σε πεδία που δεν σχετίζονται μόνο με τον χρηματισμό. Ταυτόχρονα, ο Amundsen επισημαίνει ότι η διαφθορά είναι άρρηκτα συνυφασμένη με το κράτος, ανεξάρτητα αν αυτό θεωρείται προηγμένο ή όχι, καθώς στους περισσότερους ορισμούς αντικατοπτρίζεται η σχέση μεταξύ κράτους και κοινωνίας. Από τη μια πλευρά, βρίσκεται το κράτος, δηλαδή οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι λειτουργοί, οι γραφειοκράτες και οι πολιτικοί, οι οποίοι κατέχουν μια θέση εξουσίας ή διαχειρίζονται δημόσιους πόρους στο όνομα του κράτους ή της κυβέρνησης και από την άλλη, βρίσκεται η πλευρά της κοινωνίας, που δεν έχει πρόσβαση στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, ωστόσο προσδοκά μέρος από τα οφέλη. Εν κατακλείδι, η διαφθορά είναι ένα πολύπλευρο φαινόμενο, οι μορφές του οποίου ποικίλλουν, τόσο ως προς την έκτασή του, όσο και ως προς τα μέρη από τα οποία αποτελείται, ενώ η ανάλυσή του είναι δυνατόν να συνδέεται με παράγοντες όπως την ατομική ηθική, την πολιτισμική παράδοση ενός κράτους, το πολιτικό και οικονομικό σύστημα, την ιστορία και τους θεσμούς μιας χώρας.

1.2. Διαφθορά και Κακοδιοίκηση: Σχέσεις αλληλένδετες

Σε ένα κράτος τα στοιχεία της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης συνυπάρχουν σε μεγάλο βαθμό και αλληλοτροφοδοτούνται. Όσο αυξάνεται το φαινόμενο της κακοδιοίκησης από μέρους των οργάνων του κράτους, τόσο μεγαλύτερες πιθανότητες παρουσιάζει η εμφάνιση κρουσμάτων διαφθοράς. Η μελέτη των δύο αυτών στοιχείων καταδεικνύει ότι η διαφθορά αναπαράγεται μέσα από την κακοδιοίκηση και την αδιαφάνεια των λειτουργιών του κρατικού μηχανισμού. Με τον τρόπο αυτό, καταστρατηγείται κάθε έννοια του κράτους δικαίου και παραβιάζονται οι υπόλοιπες αρχές που διέπουν την λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, όπως αυτές της διαφάνειας, της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης. Η συνθήκη αυτή μακροπρόθεσμα οδηγεί στη μείωση της ποιότητας των παρεχόμενων κρατικών υπηρεσιών, στην αναποτελεσματική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού και κατ' επέκταση στην πολιτική αστάθεια (Βενετσανοπούλου, 2014: 17).

Ως κακοδιοίκηση ορίζεται η κάθε ενέργεια ή παράλειψη που αντιβαίνει στις αρχές της χρηστής διοίκησης ή επιφέρει παράνομα ζημιά στο δημόσιο ή τρίτους (Ετήσια Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ., 2004: 193). Επιπλέον, η κακοδιοίκηση συνεπάγεται τη μη εκτέλεση του υπηρεσιακού καθήκοντος εκ μέρους των οργάνων του κράτους ή όταν ένα θεσμικό όργανο δεν ενεργεί σύμφωνα με το νόμο. Οι αθέμιτες διακρίσεις, η άδικη μεταχείριση, η κατάχρηση εξουσίας, οι διοικητικές παρατυπίες, η άρνηση παροχής πληροφοριών, η αδικαιολόγητη καθυστέρηση και η παράλειψη οφειλόμενης απάντησης συνιστούν χαρακτηριστικά παραδείγματα κακοδιοίκησης. Ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής ορίζει την κακοδιοίκηση όταν ένα δημόσιο όργανο παραλείπει να ενεργήσει σύμφωνα με την αρχή που το διέπει (Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2015: 23). Αναμφίβολα, όπως και στην περίπτωση της διαφθοράς, πρόκειται για μια ευρεία έννοια, η οποία σχετίζεται άμεσα με τη διακριτική ευχέρεια που ο δημόσιος λειτουργός ασκεί κρατική εξουσία.

Η απουσία διαφάνειας, ελέγχων, αξιοκρατίας και καλής πίστης επιτείνει το φαινόμενο της κακοδιοίκησης. Ως εκ τούτου, η τελευταία αναφέρεται κατά κύριο λόγο στην άσκηση της κρατικής εξουσίας και στην κατάχρησή της μέσω παράνομων πράξεων ή παραλείψεων, από μέρους των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων για ιδιοτελείς σκοπούς. Αυτού του είδους οι πράξεις αντιμετωπίζονται από τα αρμόδια πειθαρχικά συμβούλια, ωστόσο εντοπίζονται αρκετά προβλήματα αναποτελεσματικότητας και δυσλειτουργίας. Συγκεκριμένα, παρατηρείται συχνά μεγάλη καθυστέρηση στην τελική επιβολή των πειθαρχικών κυρώσεων, ενώ σε

πολλές περιπτώσεις η κρίση των πειθαρχικών συμβουλίων είναι ως επί το πλείστον επιεικής (Ετήσια Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ., 2004: 10). Αντιθέτως, η διαφθορά δεν αποτελεί αυτή καθ' αυτή ποινικό αδίκημα, αλλά εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο σε μια σειρά ποινικών αδικημάτων, όπως στη δωροδοκία, στην απάτη, στην υπεξαίρεση, στην απιστία, στην πλαστογραφία, στην παράβαση καθήκοντος, στη λαθρεμπορία και στο ξέπλυμα βρώμικου χρήματος (Ρακιντζής, 2011: 106). Επομένως, γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι μια δημόσια διοίκηση που στελεχώνεται αξιολογικά, εφαρμόζει δίκαια του νόμου και έχει ικανοποιητικά συστήματα ελέγχου, μειώνει τις πιθανότητες για κακοδιαχείριση κάθε αντίστοιχης υπηρεσίας και εκτός αυτού, μειώνει την πιθανότητα εμφάνισης διαφθοράς.

1.3. Διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση – Ο ρόλος του Κράτους

Η δεκαετία του 1990 σηματοδότησε την αλλαγή στη διεθνή προσέγγιση απέναντι στη διαφθορά, καθιστώντας την ένα αυτόνομο ζήτημα κοινωνικού χαρακτήρα. Η φιλελευθεροποίηση της οικονομίας καλλιέργησε την εντύπωση ότι η διαφθορά οδηγείται σε κάμψη, καθώς αυτή ήταν συνυφασμένη στη συνείδηση του κόσμου με τις υποανάπτυκτες χώρες της Αφρικής και της Ασίας, ενώ ταυτόχρονα, οι αναπτυσσόμενες και αναπτυγμένες χώρες της Δύσης δεν διέθεταν παρά περιορισμένα ποσοστά διαφθοράς. Η άποψη ότι η διαφθορά βρίσκει πρόσφορο έδαφος να αναπτυχθεί εκεί όπου δεν υπάρχουν ισχυροί θεσμοί και κανόνες αντικρούστηκε από αρκετούς επιστήμονες, οι οποίοι υποστήριζαν ότι η απορρύθμιση της οικονομίας συμβάλλει στην αύξηση της διαφθοράς λόγω της συρρίκνωσης ή αποκένωσης του κράτους (Koutsoukis, 2003: 30)³

Πιο αναλυτικά, κατά καιρούς έχει επισημανθεί η σύνδεση της εκσυγχρονιστικής διαδικασίας με ορισμένες μορφές της διαφθοράς και η συνδρομή των τελευταίων στην μετάβαση ορισμένων κοινωνιών με παραδοσιακούς κανόνες και δομές σε πιο εξελιγμένα στάδια πολιτικής υπόστασης. Ένας από τους βασικούς θεωρητικούς που έχουν εκφράσει τέτοιου είδους απόψεις ήταν ο Αμερικανός Samuel Huntington, ο οποίος εκτιμούσε ως θετικό τον «έντιμο χρηματισμό» αντιπαραβάλλοντάς τον προς τον «ανέντιμο χρηματισμό», αλλά και την κομματική πατρωνία και τις πελατειακές σχέσεις, δηλαδή μορφές διαφθοράς που θα πρέπει όμως

³ Ο καθηγητής Κλεομένης Κουτσούκης, αναφερόμενος στο παράδειγμα της Ελλάδας, κάνει λόγο για αύξηση της διαφθοράς κατά την πρώτη περίοδο της φιλελευθεροποίησης στην Ελλάδα, το 1993.

να γίνουν αποδεκτές για λόγους ρεαλισμού, αφού με αυτό τον τρόπο σηματοδοτείται η μετάβαση από τη φάση του εκσυγχρονισμού στη φάση της σύγχρονης κοινωνίας (Λάζος, 2005: 54-56). Η άποψη του Huntington προσιδιάζει στην αναπτυξιακή προσέγγιση του φαινομένου της διαφθοράς. Σύμφωνα με αυτή την σχολή σκέψης, που ασχολήθηκε κυρίως με τις χώρες του Τρίτου Κόσμου, οι εργαζόμενοι στον δημόσιο τομέα συνιστούν φορείς εκσυγχρονιστικών αξιών, γεγονός που τους δίνει το προβάδισμα στην εκσυγχρονιστική πορεία της κοινωνίας τους. Εφόσον κατέχουν καίριες θέσεις εξουσίας και βρίσκονται σε θέση να χειραγωγούν μέρος της παραδοσιακής κοινωνίας, οι ομάδες αυτές ρέπουν προς φαινόμενα διαφθοράς, όπως η κατάχρηση εξουσίας και ο χρηματισμός.

Μία άλλη θεώρηση του φαινομένου είναι εμφανώς επηρεασμένη από μαρξιστικές και ταξικές αναλύσεις. Εντάσσοντας την διαφθορά στο πλαίσιο της νεωτερικότητας, είναι άτοπο να εξισώνεται η πολιτική και διοικητική διαφθορά με το συλλογικό συμφέρον, καθότι κάτι τέτοιο δεν υφίσταται εντός της αστικής κοινωνίας. Ο δημοκρατικός χαρακτήρας του πολιτεύματος οροθετείται αυστηρά από τις πολιτικές αναγκαιότητες και σκοπιμότητες, τις οποίες επιβάλλουν η εκμετάλλευση και καταπίεση των κοινωνικών τάξεων από τους εκάστοτε φορείς που ιδιοποιούνται το κεφάλαιο του φυσικού και κοινωνικού πλούτου, εν προκειμένω την αστική τάξη. Η ύπαρξη μιας άρχουσας τάξης συνεπάγεται τη διατήρηση των δομών συσσώρευσης κεφαλαίου και η συνεπαγόμενη γραφειοκρατία, ως όργανο καπιταλιστικής εκμετάλλευσης, καταλήγει στο να γίνεται μέσο εξαγοράς συνειδήσεων, προκειμένου να αναπαράγεται η συσσώρευση κεφαλαίου. Με αυτή την λογική, η κρατική διαφθορά, εφόσον προσλαμβάνεται ως ταξική μεροληπτικότητα αυτών που επανδρώνουν τον κρατικό μηχανισμό, χάνει κάθε αξία, μιας και στο πλαίσιο της καπιταλιστικής κοινωνίας όλες οι ενέργειες της πολιτικής εξουσίας έχουν άμεσα ή έμμεσα ταξικό χαρακτήρα (Σεραφετινίδου, 2005: 82-83). Για να θεωρηθεί μια πράξη ως κρατική διαφθορά, θα πρέπει, αφενός, να υπάρχει παρεκκλίνουσα συμπεριφορά των φορέων της πολιτικής ή διοικητικής εξουσίας από τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία του κράτους και αφετέρου, να αποδιοργανώνεται η καπιταλιστική τάξη πραγμάτων.

Επομένως, βάσει των παραπάνω, όσο πιο περιορισμένες οι αρμοδιότητες και παρεμβάσεις του κράτους στη σφαίρα της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, τόσο μικρότερη η συχνότητα εμφάνισης της κρατικής διαφθοράς. Στο σημείο αυτό, απαντά η προσέγγιση της ιδιωτικοποίησης, το σκεπτικό της οποίας συνάδει με τη λειτουργία

του «κράτους - νυχτοφύλακα», δηλαδή του κράτους που είναι επιφορτισμένο με την εποπτεία των εξωτερικών όρων αναπαραγωγής του κεφαλαίου, χωρίς να συμμετέχει το ίδιο στην παραγωγική διαδικασία. Εν αντιθέσει, βάσει της ίδιας προσέγγισης, το κοινωνικό κράτος, μέσω της παρεμβατικής του λειτουργίας, υπονομεύει την ηγεμονία του ιδιωτικού κεφαλαίου, η οποία συνιστά από μόνη της ανασταλτικό παράγοντα της κρατικής διαφθοράς. Πέραν από αυτή την άποψη, πολλές φορές έχει υποστηριχθεί ότι η διαφθορά απορρέει από τον εντεινόμενο ανταγωνισμό κοινωνικών ομάδων ή ιδιωτών με διαφορετικά συμφέροντα, ελλείπει κρατικής μέριμνας και επιβολής κανόνων σε αυτή τη διαδικασία. Πρόκειται για την κατηγορία ατόμων μέσα στην κοινωνία που ο Κλεομένης Κουτσούκης (2005: 109-113) αποκαλεί «ιδιοτελή κοινωνία», καθώς τα μέλη της εκμεταλλεύονται τις ελλείψεις και αδυναμίες του κράτους για δικό τους όφελος, συνιστώντας ενδογενή παθογένεια. Την θέση αυτή επιχειρεί να αντικρούσει ο Peter Bratsis, ο οποίος θεωρεί ότι η ιδέα της διαφθοράς λειτουργεί ως ένας μοχλός πίεσης προς τα εθνικά κράτη, προκειμένου να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις του παγκοσμιοποιημένου καπιταλιστικού συστήματος, μέσα από την ανάπτυξη ισχυρών γραφειοκρατιών (Bratsis, 2003: 48).

1.4. Η περίπτωση της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης: Μεταρρυθμιστικά προτάγματα και τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς

Το ξέσπασμα της ελληνικής κρίσης και η παρατεταμένη ύφεση ανέδειξαν με πρόδηλο τρόπο τις χρόνιες παθογένειες της διοικητικής μηχανής, η οποία πλέον καλείται να προβεί στο σχεδιασμό, συντονισμό, εφαρμογή και παρακολούθηση μιας σειράς διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Ο δυσλειτουργικός χαρακτήρας του ελληνικού δημοσίου τομέα έγκειται, αφενός, στη χαμηλή αποδοτικότητα και αφετέρου, στις αμφιβόλου ποιότητας παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, αλλά όχι στο μέγεθος και τις επακόλουθες δαπάνες για μισθούς και λειτουργικά έξοδα. Κατ' επέκταση, συνιστά αδήριτη ανάγκη ο εκσυγχρονισμός και ο εξορθολογισμός της Δημόσιας Διοίκησης, με άξονα τη βελτίωση της παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας μέσω γενναίων μεταρρυθμίσεων, που, παρότι τυγχάνουν καθολικής αποδοχής, δυστυχώς δεν έχουν υποστηριχθεί σθεναρά από τις εκάστοτε πολιτικές ηγεσίες.

Αναμφίβολα, η οργάνωση και λειτουργία του ελληνικού διοικητικού συστήματος έχει στηριχθεί σε αντινομίες και ατελέσφορα μεταρρυθμιστικά εγχειρήματα. Η κυριαρχία του πελατειακού συστήματος σε συνδυασμό με την απουσία ενός ευρύτερου πλάνου διαχείρισης ανθρωπίνων και υλικών πόρων συγκροτούν χαρακτηριστικά γνωρίσματα της Δημόσιας Διοίκησης με πολύ σημαντικό κόστος για την ελληνική οικονομία και κοινωνία κατά τις τελευταίες δεκαετίες (Καλτσόγια-Τουρναβίτη, 2005: 240-243).⁴ Επιπλέον, εγγενή φαινόμενα όπως η εσωστρέφεια, ο υδροκεφαλισμός των υπηρεσιών, ο νομικισμός, η δύσμορφη οργανωτική δομή, η γραφειοκρατία, η έλλειψη διαφάνειας, η διαφθορά, ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας κατά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και η κομματικοποίηση συνθέτουν μια εικόνα *«έντονης διοικητικής παθολογίας ή δυσλειτουργίας, η οποία ισοδυναμεί με γενικευμένη κρίση ικανότητας του διοικητικού συστήματος»* (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012: 80).

Το στοιχείο της διαφθοράς είναι ένα από τα πολλά κοινωνικά και πολιτικά φαινόμενα που χαρακτηρίζουν το ελληνικό κράτος από την περίοδο ίδρυσής του μέχρι σήμερα. Παρόλα τα μεταρρυθμιστικά εγχειρήματα που έλαβαν χώρα τόσο τον 19^ο όσο και τον 20^ο αιώνα, η διαφθορά συνιστούσε καρκίνωμα στη διαδικασία του εκσυγχρονισμού, σε σημείο που εξέθετε τη χώρα στο εξωτερικό και εγκυμονούσε κινδύνους διάβρωσης ολόκληρης της κοινωνίας (Κουτσούκης, 1998: 39-84). Το ζήτημα της αναδιάρθρωσης του δημοσίου τομέα είχε ήδη τεθεί κατά τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια, ως στοιχείο άμεσα συνυφασμένο με τη διαδικασία ανασυγκρότησης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη διοικητικής οργάνωσης με απώτερο στόχο την επιτέλεση βασικών κρατικών λειτουργιών είχε δοθεί από τον καθηγητή Κυριάκο Βαρβαρέσο. Συγκεκριμένα, καταδεικνύοντας τις παθογένειες της διοίκησης, όπως τον υπερβολικό αριθμό υπαλλήλων, την ανικανότητα των ανωτέρων και ανωτάτων στελεχών της, τους αθρόους διορισμούς, το στενό γραφειοκρατικό πνεύμα και την ανορθολογική οικονομική διαχείριση, ο Βαρβαρέσος προτείνει την αναπροσαρμογή μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, την απομάκρυνση όσων συναίνεσαν στην κακή διαχείριση της τελευταίας δεκαετίας, την αποκομματικοποίηση, την εμπέδωση ενός κλίματος

⁴ Η συγγραφέας δεν αναφέρεται μόνο στο πελατειακό σύστημα και τον κομματισμό, ως στοιχεία που αλλοιώνουν τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, αλλά στην πολυνομία, την ασάφεια και την έλλειψη βασικών αρχών, που οδηγούν με τη σειρά τους σε κρίση του κράτους δικαίου και φαινόμενα «υπερφόρτωσης».

διαφάνειας και την επιστράτευση προσώπων εγνωσμένου κύρους για την επιβολή αμεροληψίας στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων (2002: 280-309).

Παρά τις διαφορετικές απόψεις πάνω στα ζωτικής σημασίας θέματα της οικονομικής ανάκαμψης και της βιομηχανικής ανάπτυξης, είναι κοινά αποδεκτό ότι ο ρόλος του κράτους στη μεταπολεμική Ελλάδα ήταν υπερβολικά διευρυμένος, ιδιαίτερα στο δημόσιο τομέα, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα την άμεση και έμμεση εξάρτηση του 1/3 των μισθωτών των αστικών κέντρων από τις κρατικές παροχές (Τσουκαλάς, 1999: 22-25). Το φαινόμενο της υπερδιόγκωσης του κρατικού μηχανισμού, απόρροια της μετατόπισης εργασιακού δυναμικού από τον πρωτογενή στον τριτογενή τομέα, σε συνδυασμό με την ανυπαρξία ισχυρής ιδιωτικής πρωτοβουλίας στο χώρο της βιομηχανίας και της επιχειρηματικής δραστηριότητας, καθιστούσαν το κράτος αναπόσπαστο παράγοντα στην προσπάθεια εκβιομηχάνισης της χώρας. Επιπλέον, ο αυταρχισμός που εκδηλωνόταν μέσα από διάφορους καταπιεστικούς μηχανισμούς και διαφοροποιούνταν ανάλογα με τις μορφές των αναπτυξιακών στρατηγικών (κυρίως μέσω ξένων επενδυτικών κεφαλαίων) μαζί με το πελατειακό σύστημα συντηρούσαν μια αυστηρά συγκεντρωτική και ανορθολογική γραφειοκρατία (Δοξιάδης, 2013: 150-153).

Η μεταπολιτευτική περίοδος σηματοδότησε την απαρχή νέων εκσυγχρονιστικών εγχειρημάτων για την Δημόσια Διοίκηση, ωστόσο οι ανεπίτρεπτες διεισδύσεις των πολιτικών κομμάτων σε σφαίρες της δημόσιας ζωής καλλιέργησαν φαινόμενα πολιτικού συγκεντρωτισμού και άκρατης πολιτικοποίησης της διοικητικής μηχανής. Η αποικιοποίηση της διοίκησης με κομματικά συμφέροντα και σκοπιμότητες ενίσχυσε σε μεγάλο βαθμό την παράδοση των πελατειακών σχέσεων, απαξιώνοντας με τον τρόπο αυτό το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό και αποτυγχάνοντας, συνακόλουθα, να εναρμονίσει τη λειτουργία των υφιστάμενων διοικητικών δομών με τον ευρωπαϊκό διοικητικό χώρο. Οι όποιες αλλαγές έλαβαν χώρα στην κρατική διοίκηση κατά τη μεταπολιτευτική περίοδο θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως συντηρητικές, καθώς προέβλεπαν ελάχιστες βασικές μεταβολές στις οργανωτικές δομές και στη διάρθρωση του συστήματος, παρά το γεγονός ότι αποτελεί μέχρι σήμερα αδήριτη ανάγκη η εισαγωγή καινοτόμων στοιχείων με άξονα την αποτελεσματικότητα, την ευελιξία, την αποκέντρωση και τον στρατηγικό σχεδιασμό. Κατά την τελευταία δεκαετία, υπό το βάρος της οικονομικής κρίσης και της επιβεβλημένης, πλέον, στρατηγικής αναδιάρθρωσης του δημοσίου τομέα, το ελληνικό κράτος βρίσκεται στη μετάβαση από ένα αμιγώς γραφειοκρατικό κράτος σε

ένα κράτος στρατηγείο με επιτελικό χαρακτήρα ή κράτος πλοηγό, όπως πολλάκις έχει αποκληθεί (Μιχαλόπουλος, 2003: 93-97).

Κατά την τρέχουσα δεκαετία, η Ελλάδα βρίσκεται γύρω στην 44^η θέση ανάμεσα σε πάνω από 100 χώρες, βάσει του ετήσιου δείκτη αντίληψης της διαφθοράς (CPI) της Οργάνωσης Transparency International, καταλαμβάνοντας την τελευταία θέση των κρατών μελών της Ε.Ε. Τα στοιχεία καταδεικνύουν ότι η έκταση των φαινομένων διαφθοράς στον δημόσιο τομέα υπερβαίνει κατά το ήμισυ την έκταση των φαινομένων στον ιδιωτικό τομέα, ενώ το εκτιμώμενο ύψος του συνολικού ποσού διαφθοράς στην Ελλάδα για το έτος 2007 ανέρχεται σε 613 εκ. ευρώ και αφορά και τους δύο αυτούς τομείς (Πρόντζας, 2013: 115). Στην προσπάθεια αντιμετώπισης της διαφθοράς στον δημόσιο τομέα, η Ελλάδα προέβη στη σύσταση μιας σειράς ελεγκτικών σωμάτων και υπηρεσιών επιθεώρησης και ελέγχου, τα οποία, συνοπτικά, είναι τα εξής (Βενετσανοπούλου, 2014: 67-164):

- 1. Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.):** Καθιερώθηκε με τον Ν. 3074/2002 και αποτελεί το συντονιστικό όργανο της εθνικής πολιτικής για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα και της δράσης των επιμέρους Ελεγκτικών Σωμάτων και Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης.
- 2. Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.):** Συστάθηκε αρχικά ως Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης τη δεκαετία του 1980 και πήρε τη σημερινή του μορφή με τον Ν. 2477/1997, ως όργανο εσωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης.
- 3. Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.):** Ειδικός ελεγκτικός κλάδος του Υπουργείου Οικονομικών που συστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 4 του Ν. 2343/1995.
- 4. Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.):** Αποτελεί υπηρεσία του Υπουργείου Υγείας και συστάθηκε με τον Ν. 2920/2001 με στόχο την χάραξη ορθολογικής πολιτικής σε θέματα υγείας.
- 5. Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.):** Ιδρύθηκε με τον Ν. 2671/1998, προκειμένου να ανταποκριθεί στην ανάγκη εσωτερικού ελέγχου των υπηρεσιών μεταφορών και επικοινωνιών, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα.

6. Σώμα Επιθεώρησης Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε): Το σώμα συστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 22 του Ν. 1418/1984 και η αποστολή του συνίσταται στη διενέργεια επιθεωρήσεων των δημοσίων έργων.

7. Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.): Ιδρύθηκε με τον Ν. 2639/1998 και έχει ως απώτερο στόχο την επίβλεψη, τον έλεγχο και την εφαρμογή των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας.

Στις υπηρεσίες επιθεώρησης και ελέγχου εντάσσονται οι:

- I. Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.)**
- II. Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής (Υ.Ε.Υ.Α.Λ.Σ. – ΕΛ.ΑΚΤ.)**
- III. Υπηρεσία Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΥΠ.Ε.ΔΥ.Φ.Κ.Α.)**

Στις Διευθύνσεις Επιθεώρησης και Ελέγχου μέχρι το 2014 εντάσσονται οι:

- i. Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης (Γ.Δ.Ο.Ε.)**
- ii. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων – Υπουργείο Οικονομικών (Γ.Δ.Δ.Ε.)**
- iii. Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Οικονομικών**
- iv. Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας (Δ.Ε.Υ.ΕΛ.ΑΣ.)**
- v. Διεύθυνση Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας**
- vi. Διεύθυνση Επιθεώρησης Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Δ.Ε.Υ.ΠΕ.Κ.Α.)**
- vii. Διεύθυνση Επιθεώρησης Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων**
- viii. Διεύθυνση Επιθεώρησης Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων Υπουργείο Εργασίας**
- ix. Γενική Διεύθυνση Διοίκησης και Ελέγχου Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων από την Ε.Ε. – Υπουργείο Οικονομικών/Γ.Λ.Κ. (Ε.Δ.ΕΛ.)**

Ιδιαίτερης αναφοράς χρήζει το νέο σύστημα εσωτερικού ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση με τη συγκρότηση μονάδων εσωτερικού ελέγχου εντός των Υπουργείων (Ν. 3492/2006), καθώς και η σύσταση της Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.), με τον Ν. 4320/2015, για την κατάρτιση πλαισίων δράσης προς αντιμετώπιση των κρουσμάτων διαφθοράς.

Κεφάλαιο 2: Αντιμετώπιση της διαφθοράς σε διεθνές επίπεδο

2.1. Πρωτοβουλίες υπερεθνικού χαρακτήρα για την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς

Η προώθηση σε παγκόσμιο επίπεδο διαδικασιών υιοθέτησης νόμων και σχεδιασμού πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς καταδεικνύει τον ισχυρό προβληματισμό των σύγχρονων κρατών για την εμφιλοχώρηση κάθε μορφής διαφθοράς στην πολιτική και οικονομική σφαίρα σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Ο εντοπισμός της σε χώρες διαφορετικού επιπέδου οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης καθώς και σε διαφορετικές κοινωνικές τάξεις και ομάδες έχει κινητοποιήσει τη διεθνή κοινότητα, η οποία κατανοεί την ανάγκη ύπαρξης εναρμονισμένης νομοθεσίας με σκοπό την προστασία των καταγγελλόντων και την ποινικοποίηση του παράνομου πλουτισμού. Για την ευρωπαϊκή οικονομία, η διαφθορά κοστίζει ετησίως 120 δισεκατομμύρια ευρώ, ένα ποσό σχεδόν ισοδύναμο με τον ετήσιο προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Πρόντζας, 2014: 42).

Οι ουσιαστικές πρωτοβουλίες της διεθνούς κοινότητας για τη χάραξη πολιτικών αντι-διαφθοράς εκκινούν από τη δεκαετία του 1980 και συγκεκριμένα το 1983, με την Παγκόσμια Συνδιάσκεψη κατά της Διαφθοράς, η οποία εξελίχθηκε σε κορυφαίο παγκόσμιο forum που πραγματεύεται ζητήματα διακυβέρνησης και καταπολέμησης της διαφθοράς. Ακολούθως, η Σύμβαση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας των αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές αποτελεί την πρώτη διεθνή προσπάθεια για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Υπογράφηκε το 1997, υιοθετήθηκε από 34 χώρες μέλη του ΟΟΣΑ και τέθηκε σε ισχύ το 1999. Στη Σύμβαση αυτή προβλέπονται νομικώς δεσμευτικά πρότυπα για την ποινικοποίηση μιας μορφής διαφθοράς, όπως είναι αυτή της «ενεργητικής» δωροδοκίας, δηλαδή το αδίκημα που διαπράττεται από το πρόσωπο, το οποίο υπόσχεται ή δίνει το δώρο, σε αντίθεση με την «παθητική» δωροδοκία, κατά την οποία ο αξιωματούχος λαμβάνει το δώρο για το αδίκημα που διαπράττεται.

Την ίδια σχεδόν περίοδο ψηφίστηκε ο Διεθνής Κώδικας Δεοντολογίας των Δημοσίων Λειτουργών (United Nations: 1996) με τον οποίο επιδιώκεται η συμπλήρωση του πλέγματος των κανόνων δικαίου που προασπίζουν τη διοικητική ηθική με κανόνες δεοντολογίας. Εν συνεχεία, η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων

Εθνών ψήφισε τη Διακήρυξη κατά της Διαφθοράς και της Δωροδοκίας στις Διεθνείς Εμπορικές Συναλλαγές, ενώ το Νοέμβριο του 2000, η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών, με το ψήφισμα 55/25, ενέκρινε τη Σύμβαση κατά του Διεθνούς Οργανωμένου Εγκλήματος (United Nations, 2000) με την οποία κάθε κράτος μέλος υιοθετεί τα αναγκαία νομοθετικά μέτρα για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την τιμωρία της διαφθοράς των δημοσίων λειτουργιών.⁵ Το ίδιο έτος, η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών αποφάσισε τη σύσταση μιας ad hoc επιτροπής για τη διαπραγμάτευση μιας διεθνούς νομικής πράξης κατά τη διαφθοράς. Οι διαπραγματεύσεις κατέληξαν στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς, η οποία εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση με το ψήφισμα 58/4 της 31^{ης} Οκτωβρίου 2003 (United Nations, 2004).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το Συμβούλιο της Ευρώπης το 1996 προέβλεψε την εκπόνηση ενός Διεθνούς Κώδικα Συμπεριφοράς των υπαλλήλων της Δημόσιας Διοίκησης εναντίον της διαφθοράς. Το Μάιο του 1997 υπογράφηκε η Σύμβαση περί καταπολέμησης της δωροδοκίας, στην οποία ενέχονται οι υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ 1998 έγινε αποδεκτή η κοινή δράση Συμβουλίου της Ευρώπης και ΟΟΣΑ. Ένα χρόνο αργότερα, το Συμβούλιο της Ευρώπης υπέγραψε στο Στρασβούργο τη Σύμβαση για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς, η οποία κυρώθηκε στην Ελλάδα με τον Ν. 2957/2001, αλλά και τη Σύμβαση Ποινικού Δικαίου για τη διαφθορά, ορίζοντας μια σειρά από μέτρα για την αντιμετώπιση της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας εθνικών και αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών. Λίγο νωρίτερα, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχε υπογράψει το 1995 τη Σύμβαση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Πληθώρα μηχανισμών δράσεων κατά της διαφθοράς έχουν συσταθεί τις τελευταίες δύο δεκαετίες. Συγκεκριμένα, το 1999 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), αποστολή της οποίας είναι η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, η καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράτυπης δραστηριότητας μέσω της διεξαγωγής διοικητικών ερευνών και κατάρτισης εκθέσεων με τις υποδείξεις σχετικά με τα διαβήματα που πρέπει να γίνουν. Την ίδια χρονιά, το

⁵ Η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ τον Σεπτέμβριο του 2003 και συμπληρώθηκε από τρία σημαντικά Πρωτόκολλα: το Πρωτόκολλο για την Πρόληψη, Καταστολή και Τιμωρία της Εμπορίας Προσώπων, ιδίως γυναικών και παιδιών, το Πρωτόκολλο κατά της λαθραίας μεταφοράς μεταναστών δια ξηράς, αέρος και θαλάσσης και το Πρωτόκολλο για την καταπολέμηση της παράνομης κατασκευής και διακίνησης πυροβόλων όπλων, μερών και εξαρτημάτων τους και πυρομαχικών.

Συμβούλιο της Ευρώπης προέβη στη σύσταση ομάδας κρατών εναντίον της διαφθοράς, της γνωστής GRECO (Group of States against Corruption), η οποία αποφασίζει τη λήψη των μέτρων για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, δημοσιεύει εκθέσεις αξιολόγησης πάνω σε ειδικούς τομείς του ευρύτερου φάσματος της διαφθοράς, προβαίνει σε συστάσεις για την προώθηση νομοθετικών και θεσμικών μεταρρυθμίσεων και στη συνέχεια ελέγχει την εφαρμογή των συστάσεων αυτών (Βενετσανοπούλου, 2014: 63). Η Ελλάδα αποτελεί ιδρυτικό μέλος της GRECO και έχει υποβληθεί σε αρκετές αξιολογήσεις, οι οποίες περιλαμβάνουν ενδιαφέρουσες προτάσεις και συστάσεις για την αντιμετώπιση των κρουσμάτων διαφθοράς.

Άλλα σημαντικά όργανα και μηχανισμοί δράσης είναι το Δικαστικό Δίκτυο Συνεργασίας (The European Union Judicial Cooperation Unit – EUROJUST), η Συμβουλευτική Επιτροπή Συντονισμού για την καταπολέμηση της Απάτης (Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention – COCOLAF), το Δίκτυο Σημείων Επαφής κατά της Διαφθοράς (Contact Point Network against Corruption – EACN), το Ευρωπαϊκό Τεχνικό και Επιστημονικό Κέντρο (European Technical and Scientific Centre – ETSC), το Ελεγκτικό Συνέδριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (The Court of Auditors of the European Union) και η Europol (Πρόντζας, 2014: 114-133). Εκτός των μηχανισμών δράσης που η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θεσπίσει, υπάρχει το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC), η Ομάδα Ειδικών στη Διαφθορά της Interpol (Interpol Expert Group on Corruption – IGEC), η Ομάδα Εργασίας του ΟΟΣΑ για τη δωροδοκία και η Ομάδα Ελέγχου Εφαρμογής της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της διαφθοράς.

2.2. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UNCAC) και η κύρωσή της από την Ελλάδα

Οι διαπραγματεύσεις που πραγματοποιήθηκαν στο διάστημα μεταξύ 21 Ιανουαρίου 2002 και 1^η Οκτωβρίου 2003 κατέληξαν στην υπογραφή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (United Nations Convention against Corruption – UNCAC), η οποία εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση με το ψήφισμα 58/4 της 31^{ης} Οκτωβρίου 2003 και τέθηκε σε ισχύ στις 14 Δεκεμβρίου 2005. Μάλιστα, με βάση το άρθρο 63 της Σύμβασης αποφασίστηκε η πραγματοποίηση Διάσκεψης των Κρατών Μερών της Σύμβασης, προκειμένου να εξετάζεται η πορεία

υλοποίησης των μέτρων που προβλέπονται. Η Σύμβαση αυτή είναι η πιο γενική από όλες τις υπόλοιπες, δεδομένου ότι δεν επικεντρώνεται μόνο στη διαφθορά στο δημόσιο τομέα, αλλά και στον ιδιωτικό, σκιαγραφώντας ένα μοντέλο προληπτικών μέτρων και πολιτικών για την αντιμετώπισή της. Περιλαμβάνει 71 άρθρα εκ των οποίων τα άρθρα 1-4 αφορούν γενικές προβλέψεις, τα άρθρα 5-14 σχετίζονται με τις πολιτικές και πρακτικές πρόληψης της διαφθοράς, τα άρθρα 15-42 εστιάζουν στα κατασταλτικά μέτρα και την ποινικοποίηση και τα άρθρα 43-71 προβλέπουν τη διεθνή συνεργασία ανάμεσα στα κράτη σε τομείς όπως η εκπαίδευση και τεχνική συνδρομή, η ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων και η ανταλλαγή πληροφοριών.

Όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 της Σύμβασης, ο σκοπός της συνίσταται στην προώθηση και ενίσχυση των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς ικανοποιητικότερα και αποτελεσματικότερα, στη διευκόλυνση και στήριξη της διεθνούς συνεργασίας και της τεχνικής αρωγής για την αντιμετώπιση της διαφθοράς συμπεριλαμβανομένης της ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων, καθώς και στην ενίσχυση της ακεραιότητας, της υπευθυνότητας και της ορθής διαχείρισης των δημόσιων υποθέσεων και της δημόσιας περιουσίας. Το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης (άρθρο 3) αφορά την πρόληψη, ανίχνευση και δίωξη της διαφθοράς και το πάγωμα, την κατάσχεση, τη δήμευση και την επιστροφή των προϊόντων των εγκλημάτων που ορίζονται από αυτήν. Το πεδίο της επεκτείνεται στη δωροληψία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων δημοσίων διεθνών οργανισμών και στη δωροδοκία (ενεργητική και παθητική) στον ιδιωτικό τομέα, χωρίς ωστόσο να καθίσταται υποχρεωτική η ποινικοποίηση αυτών των πράξεων.

Αντιθέτως, υποχρεωτική καθίσταται η ποινικοποίηση της ενεργητικής δωροδοκίας στον αλλοδαπό δημόσιο τομέα, όταν η τέλεση της πράξης γίνεται στο πλαίσιο διεθνούς επιχειρηματικής συναλλαγής. Παρά το γεγονός ότι στα πρώτα δύο μέρη της Σύμβασης, δηλαδή έως το άρθρο 14, παρατηρείται η γενική χρήση του όρου διαφθορά, χωρίς κάποιο ιδιαίτερο προσδιορισμό, στα επόμενα κεφάλαια εξειδικεύεται σε επιμέρους αδικήματα, όπως η δωροδοκία (άρθρα 15 και 16), η υπεξαίρεση ή άλλης μορφής σφετερισμός της δημόσιας περιουσίας (άρθρο 17), η εμπορευματοποίηση επιρροής (άρθρο 18), η κατάχρηση λειτουργιών ή θέσης (άρθρο 19), ο παράνομος πλουτισμός (άρθρο 20), η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες (άρθρο 23), η απόκρυψη περιουσίας από πράξεις διαφθοράς (άρθρο 24), η παρεμπόδιση της λειτουργίας της δικαιοσύνης σε σχετικές υποθέσεις (άρθρο 25).

Συγκρίνοντας τη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς με προγενέστερες συμβάσεις διεθνών οργανισμών όπως του ΟΟΣΑ, της Ε.Ε., του Συμβουλίου της Ευρώπης κ.ά., γίνεται αντιληπτό ότι η εν λόγω Σύμβαση αποτελεί την πρώτη προσπάθεια σε παγκόσμιο επίπεδο για την κοινή αντιμετώπιση της διαφθοράς μέσα από την πρόβλεψη σειράς προληπτικών μέτρων, όπως η σύσταση φορέων για την καταπολέμηση της διαφθοράς και η ενίσχυση της διαφάνειας στη χρηματοδότηση των προεκλογικών εκστρατειών των πολιτικών κομμάτων. Παράλληλα, επιβάλλεται η δημιουργία ανεξάρτητων αρχών, αρμόδιων για την πρόληψη της διαφθοράς, αλλά και η θέσπιση κωδίκων δεοντολογίας με σκοπό την επιβράβευση της εντιμότητας, υπευθυνότητας και ακεραιότητας των δημοσίων υπαλλήλων, με επίκεντρο πάντοτε την ενίσχυση του σεβασμού της ισότητας και της αξιοκρατίας.

Η Σύμβαση του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς κυρώθηκε από το ελληνικό κράτος με τον Ν. 3666/2008 (ΦΕΚ 113 Α' 18.06.2008), βάσει της παραγράφου 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος. Με τον τρόπο αυτό, η Ελλάδα, όπως και τα υπόλοιπα κράτη μέλη, αναλαμβάνει την υποχρέωση της ίδρυσης ελεγκτικών σωμάτων για την όσο το δυνατόν καλύτερη εφαρμογή των πολιτικών που αναφέρονται στη Σύμβαση και την αύξηση της τεχνογνωσίας για την πρόληψη της διαφθοράς μέσω της συνεργασίας όλων των κρατών μελών σε διεθνές επίπεδο. Τα ελεγκτικά αυτά σώματα οφείλουν να είναι ανεξάρτητα και απολύτως εξειδικευμένα στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Στην περίπτωση της Ελλάδας έχουν συγκροτηθεί από τη δεκαετία του 1990 διάφορα ελεγκτικά σώματα και σώματα επιθεώρησης, τα οποία από κοινού με τους προβλεπόμενους από τις διατάξεις εσωτερικούς ελέγχους εντός κάθε οργανικής μονάδας (internal controls) και τις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου (internal audit) διαμορφώνουν ένα ορθολογικά οργανωμένο και αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου.

Στο μέρος της Σύμβασης που αφορά τα κατασταλτικά μέτρα και την ποινικοποίηση της διαφθοράς, απαιτείται από όλες τις χώρες ο ακριβής προσδιορισμός των ποινικών και άλλων αξιόποινων πράξεων βάσει του εσωτερικού δικαίου κάθε χώρας. Κατ' αυτό τον τρόπο, η Σύμβαση ποινικοποιεί όχι μόνο μερικές από τις κύριες μορφές του φαινομένου της διαφθοράς, όπως η κατάχρηση δημοσίου χρήματος και η δωροδοκία, αλλά περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα αξιόποινων πράξεων, όπως η εμπορική επιρροή, η απόκρυψη και νομιμοποίηση εσόδων της δωροδοκίας, καθώς και αδικήματα που διαπράττονται σε υποστηρικτικές διαδικασίες των παραπάνω μορφών διαφθοράς (Πρόντζας, 2014: 60-61).

Κεφάλαιο 3: Πολιτικές και πρακτικές πρόληψης της διαφθοράς στην ελληνική δημόσια διοίκηση

3.1. Η συμβολή της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς στη μεταρρυθμιστική πορεία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Στην παρούσα ενότητα της εργασίας επιχειρείται μια συνολική προσέγγιση των αλλαγών που έχουν επέλθει στην ελληνική δημόσια διοίκηση κατά την τρέχουσα και την προηγούμενη δεκαετία, με άξονα την κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς από το ελληνικό κράτος. Για το λόγο αυτό, θα δοθεί έμφαση σε ορισμένα άρθρα της Σύμβασης, στα οποία η ελληνική δημόσια διοίκηση έχει σημειώσει σημαντικά βήματα προόδου. Αυτά αφορούν το άρθρο 6, το οποίο προβλέπει τη σύσταση οργάνων πρόληψης της διαφθοράς, το άρθρο 7, που επιχειρεί να προάγει μια σειρά από αλλαγές στο δημόσιο τομέα σχετικά με την επιλογή, πρόσληψη, διατήρηση, προαγωγή και συνταξιοδότηση δημοσίων υπαλλήλων, το άρθρο 8, το οποίο δίνει έμφαση στην εισαγωγή κωδίκων συμπεριφοράς για τους δημόσιους λειτουργούς, το άρθρο 10, που αποσκοπεί στη λήψη μέτρων για την ενίσχυση της διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση μέσω της υιοθέτησης διαδικασιών για την ορθή πληροφόρηση του κοινού και το άρθρο 13, το οποίο προτρέπει τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στον αγώνα κατά της διαφθοράς.

Είναι γεγονός ότι η κύρωση της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς από το ελληνικό κράτος σηματοδότησε την απαρχή μιας σειράς σημαντικών μεταρρυθμίσεων στην ελληνική δημόσια διοίκηση στην κατεύθυνση της εμπέδωσης των αρχών της διαφάνειας, της αμεροληψίας και της αξιοκρατίας. Ειδικότερα, τα τελευταία 3 χρόνια συντελείται μια συντονισμένη και συστηματική προσπάθεια καταπολέμησης της διαφθοράς, καθώς με τη σύσταση της Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.) καταρτίστηκε ένα Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, το οποίο εντάχθηκε στον τέταρτο πυλώνα του στρατηγικού πλάνου για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης. Το εν λόγω σχέδιο επικεντρώθηκε σε μια σειρά από δράσεις που αφορούσαν την αναδιοργάνωση των ελεγκτικών σωμάτων, την ενδυνάμωση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των υπουργείων και τον σχεδιασμό εξειδικευμένων εκπαιδευτικών προγραμμάτων για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Οι στοχευμένες αυτές δράσεις αποτελούν μέρος των

στόχων της ισχύουσας και εφαρμοζόμενης Εθνικής Στρατηγικής για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία επικαιροποιήθηκε από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. το 2015 (Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2017-2019, 2017: 39).

3.2. Διαφάνεια και λογοδοσία στις διαδικασίες πρόσληψης και προαγωγής δημοσίων υπαλλήλων

Σύμφωνα με το άρθρο 103, παρ. 7 του Συντάγματος, η πρόσληψη υπαλλήλων στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, που αφορά ανώτατους διοικητικούς υπαλλήλους σε θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, γίνεται είτε με διαγωνισμό, είτε με επιλογή, σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει. Παράλληλα, με νόμο μπορεί να προβλέπονται ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για θέσεις, το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής.

Με τον Ν. 2190/1994 συστάθηκε το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) ως Ανεξάρτητη Αρχή εξοπλισμένη με ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας, τα μέλη του οποίου χαρακτηρίζονται ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί που απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Το ΑΣΕΠ δεν υπόκειται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές αλλά σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, ενώ οι πράξεις του δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο από άποψη νομιμότητας αλλά μόνο σε δικαστικό έλεγχο. Έχει εθνική εμβέλεια δράσης και διαθέτει αρμοδιότητα κανονιστική, αρμοδιότητα ελεγκτική της νομιμότητας των πράξεων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του και περιορισμένη κυρωτική αρμοδιότητα. Διαθέτει επίσης διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια με δικό του προϋπολογισμό. Οι παραπάνω εγγυήσεις ανεξαρτησίας ενισχύθηκαν περαιτέρω με τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001, το οποίο κατοχύρωσε δύο οντότητες: ένα σύστημα πρόσληψης και στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης και ταυτόχρονα ένα θεσμό που εγγυάται τη διαφάνεια, την αξιοκρατία και την αντικειμενικότητα του συστήματος αυτού.

Στις κύριες αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ, με βάση τον Ν. 3812/2009 περί αναμόρφωσης του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο, περιλαμβάνονται η επιλογή του τακτικού προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, ο έλεγχος της νομιμότητας των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου ή της απασχόλησης με σύμβαση μίσθωσης έργου που διεξάγουν φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, η εποπτεία της αξιολόγησης του προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών και της ορθολογικής αξιοποίησης - ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού, καθώς και ο έλεγχος παράνομων προσλήψεων από Συμβούλους-Επιθεωρητές του ΑΣΕΠ με την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου. Ωστόσο, εκφεύγουν τελείως του ελέγχου του ΑΣΕΠ, τόσο οι διορισμοί των διπλωματικών υπαλλήλων, όσο και οι διαγωνισμοί που διενεργούνται από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Μακρυδημήτρης, 1996: 191).

Η επιλογή του προσωπικού με βάση τον Ν. 3812/2009 περιλαμβάνει τη διαδικασία των γραπτών εξετάσεων, την αξιολόγηση αιτήσεων που περιλαμβάνουν επίσημα έγγραφα, όπως αντίγραφα τίτλων σπουδών, πιστοποιημένη εργασιακή εμπειρία, χρήση ξένων γλωσσών, καθώς και κοινωνικά κριτήρια, όπως την εντοπιότητα, τις πολύτεκνες οικογένειες και τον χρόνο ανεργίας. Επιπλέον, κατά τη διαδικασία της επιλογής συχνά προτάσσεται η συνέντευξη, ως εργαλείο διερεύνησης τόσο προσωπικών χαρακτηριστικών και επαγγελματικής εμπειρίας, όσο και ακαδημαϊκών προσόντων και επιστημονικών γνώσεων, αλλά και πρακτικά τεστ ικανοτήτων που χρησιμοποιούνται για την πλήρωση ειδικών τεχνικών ή διοικητικών θέσεων.

Όσον αφορά την προαγωγή των δημοσίων υπαλλήλων, με γνώμονα το άρθρο 7 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς, το οποίο προβλέπει την υιοθέτηση, διατήρηση και ενίσχυση συστημάτων προαγωγής δημοσίων υπαλλήλων και άλλων μη αιρετών δημοσίων λειτουργών βασισμένα στις αρχές της αποδοτικότητας και της διαφάνειας, το ελληνικό κράτος ψήφισε τον Ν. 4369/2016. Με τον νόμο αυτό εισήχθησαν σημαντικές ρυθμίσεις αναφορικά με τον τομέα διαχείρισης των υψηλόβαθμων στελεχών της διοίκησης, στην κατεύθυνση της αποκομματικοποίησης του συστήματος στελέχωσης των ανώτερων θέσεων στη διοικητική ιεραρχία και στην εφαρμογή των αρχών της αξιοκρατίας, της αμεροληψίας και της διαφάνειας. Αρχικά, δημιουργήθηκε το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης,

στο οποίο προβλέπεται η εγγραφή, κατόπιν αίτησής τους, δημοσίων υπαλλήλων με υψηλά προσόντα (π.χ. κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος, απόφοιτοι ΕΣΔΔΑ, Γενικοί Διευθυντές με προϋπηρεσία 3 ετών και Διευθυντές με προϋπηρεσία 10 ετών στη θέση αυτή, επιστημονικό προσωπικό των Ανεξάρτητων Αρχών με πενταετή θητεία, μέλη Δ.Ε.Π. κ.ά.). Το Μητρώο τηρείται ηλεκτρονικά στο ΑΣΕΠ και αποσκοπεί στη στελέχωση θέσεων επιπέδου Διοικητικού Γραμματέα, Αναπληρωτή Διοικητικού Γραμματέα, Τομεακού Γραμματέα και μελών διοικήσεων ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ του δημόσιου τομέα.

Σύμφωνα με τα άρθρα 80-83 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Υπαλλήλων, έτσι όπως αυτά τροποποιήθηκαν με τον Ν. 4369/2016, θεσπίζεται μια πενταβάθμια κλίμακα διάρθρωσης θέσεων (Βαθμοί: Α–Ε) για τις κατηγορίες Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ), Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ) και Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ). Για τη μετάβαση από έναν βαθμό στον επόμενο, απαιτείται συγκεκριμένο χρονικό διάστημα για κάθε κατηγορία εκπαίδευσης. Επιπλέον, τα δύο πρώτα έτη που διανύονται στον εισαγωγικό βαθμό όλων των κατηγοριών αποτελούν δοκιμαστική υπηρεσία, ενώ ο μεταπτυχιακός τίτλος, το διδακτορικό δίπλωμα και οι σπουδές στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης μειώνουν τον χρόνο που απαιτείται για προαγωγή στον επόμενο βαθμό. Ειδικά για την προαγωγή στον Α΄ βαθμό πρέπει ο υπάλληλος να έχει σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο προσόντα που μαρτυρούν διοικητική ικανότητα, όπως αυτά καθορίζονται από την κλίμακα του συστήματος αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων.

Το Υπηρεσιακό Συμβούλιο τον Απρίλιο κάθε έτους καταρτίζει πίνακα προακτέων με αλφαβητική σειρά κατά βαθμό, κλάδο και ειδικότητα, καθώς και πίνακες μη προακτέων. Για την εγγραφή στους πίνακες αυτούς κρίνονται οι υπάλληλοι που συμπληρώνουν ως τις 30 Απριλίου του επόμενου έτους τον απαιτούμενο για την προαγωγή χρόνο υπηρεσίας. Η ισχύς των πινάκων αρχίζει την 1^η Μαΐου του έτους κατάρτισής τους, ανεξάρτητα από την ημερομηνία οριστικοποίησής τους. Οι υπάλληλοι που περιλαμβάνονται στους πίνακες προακτέων προάγονται υποχρεωτικά μέσα σε ένα μήνα από την κύρωση των πινάκων ή από την ημέρα που συμπληρώνουν τον απαιτούμενο για την προαγωγή χρόνο υπηρεσίας. Η προαγωγή θεωρείται ότι συντελείται από την ημέρα που συμπληρώνει ο υπάλληλος το χρόνο υπηρεσίας που απαιτείται για να προαχθεί στον επόμενο βαθμό, όχι όμως πριν από την έναρξη ισχύος του οικείου πίνακα προακτέων.

Ταυτόχρονα, στον ίδιο νόμο προβλέπεται ένα νέο σύστημα επιλογής προϊσταμένων, το οποίο υλοποιεί το στόχο της αποκομματικοποίησης της δημόσιας διοίκησης, εφαρμόζοντας πλήρως τις αρχές της διαφάνειας και αξιοκρατίας. Συγκεκριμένα, εισάγονται νέα κριτήρια και διαδικασίες επιλογής στελεχών σε θέσεις ευθύνης μέσα από την αυξημένη μοριοδότηση των τυπικών προσόντων, της εργασιακής εμπειρίας και της άσκησης καθηκόντων ευθύνης. Επιπρόσθετα, προβλέπεται διαδικασία αξιολόγησης κατά την οποία λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος των εκθέσεων αξιολόγησης της τελευταίας τριετίας.⁶ Στη διαδικασία αυτή προστίθεται η δομημένη συνέντευξη, για την οποία έχει εκδοθεί ένας σχετικός οδηγός που συντάχθηκε από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε συνεργασία με την Expertise France και το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

Μια εξίσου σημαντική πρωτοβουλία στο πλαίσιο της θέσπισης διαφανών και αξιοκρατικών διαδικασιών αποτελεί η σύσταση του Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.), το οποίο περιλαμβάνει, όπως προβλέπει το άρθρο 10, πρόσωπα εγνωσμένου κύρους για τη στελέχωση θέσεων Προέδρου, Αντιπροέδρου, Διοικητή, Αναπληρωτή Διοικητή, Υποδιοικητή και επικεφαλής των ΝΠΔΔ και ΝΠΔ (με εξαίρεση τις Α.Ε. που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Β' του Ν. 3429/2005). Τόσο με τον Ν. 4369/2016 όσο και με τον Ν. 4354/2015 επιδιώκεται η αποσύνδεση βαθμολογίου-μισθολογίου, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στη βαθμολογική εξέλιξη και στη διασφάλιση των απαραίτητων κινήτρων για την αύξηση της απόδοσης των υπαλλήλων στο δημόσιο τομέα, με βάση τις αρχές της αμεροληψίας και αξιοκρατίας.

Ακολούθως, η ψήφιση του Ν. 4440/2016 εγκαθιδρύει ένα ολοκληρωμένο και διαφανές σύστημα κινητικότητας στη δημόσια διοίκηση, απαντώντας σε μεγάλο βαθμό στο αίτημα, το οποίο εκφράζεται ρητά και εντός της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς, περί ορθής αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού, μέσα από κατάλληλες διαδικασίες για την επιλογή και την εκπαίδευση των υπαλλήλων, καθώς και την εκ περιτροπής τοποθέτηση, όπου αρμόζει, των ατόμων αυτών σε άλλες θέσεις (άρθρο 7, παρ. 1, εδ. β). Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) αναμορφώνει το

⁶ Στα άρθρα 14-21 του Ν. 4369 ρυθμίζεται ένα ενιαίο, συνεκτικό, ορθολογικό και αξιοκρατικό σύστημα εν γένει αξιολόγησης του υπαλληλικού προσωπικού. Το σύστημα έχει δομηθεί με κριτήρια μετρήσιμα και κοινώς αποδεκτά, με γνώμονα την ποιοτική αναβάθμιση των δημοσίων υπηρεσιών και τη συμμετοχή των υπαλλήλων στη διαδικασία της στοχοθεσίας. Οι Εκθέσεις Αξιολόγησης περιέχουν καθορισμένα κριτήρια, όπως γνώση του αντικείμενου, δημιουργικότητα, επιδεικνυόμενο ενδιαφέρον συμπεριφορά προς του πολίτες και τους συναδέλφους και αποτελεσματικότητα. Ανάλογη διαδικασία καθορίζεται και για τους Προϊσταμένους, οι οποίοι αξιολογούνται από τους υφισταμένους τους.

υφιστάμενο σύστημα των αποσπάσεων και μετατάξεων των υπαλλήλων, διευκολύνοντάς τους στην ενίσχυση των επαγγελματικών τους δεξιοτήτων και στην απόκτηση εμπειρίας σε διάφορες θέσεις υπηρεσιών. Ανώτερος στόχος του είναι αφενός, η βέλτιστη αξιοποίηση και ορθολογική κατανομή του Ανθρώπινου Δυναμικού και αφετέρου, η προώθηση της επαγγελματικής του σταδιοδρομίας. Τα αιτήματα των φορέων για αναγκαιότητα διενέργειας αποσπάσεων λόγω σοβαρών υπηρεσιακών αναγκών αξιολογούνται από την Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας, η οποία, επιπλέον, γνωμοδοτεί για την κατανομή των αιτούμενων υπαλλήλων για συνυπέρτηση ή μετάταξη. Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στηρίχθηκε σε πολύ μεγάλο βαθμό σε ριζικές αλλαγές που έλαβαν χώρα την ίδια περίοδο στην ελληνική δημόσια διοίκηση και αφορούσαν την κατάρτιση των νέων περιγραμμάτων θέσεων εργασίας (ένα έργο εν εξελίξει μέχρι στιγμής) και την εφαρμογή του Ψηφιακού Οργανογράμματος, ούτως ώστε να υφίσταται άμεση ενημέρωση για τις κενές θέσεις εργασίας και ενιαία αξιολόγηση των αναγκών στελέχωσης υπηρεσιών του Δημοσίου (Κέφης, 2005: 134-143).

Στην ίδια κατεύθυνση της ορθής αξιοποίησης του υπαλληλικού προσωπικού του δημοσίου τομέα συγκαταλέγονται τα προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), το οποίο λειτουργεί από το 1983. Πέραν από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης που είναι επιφορτισμένη με το έργο της εκπαίδευσης στελεχών ταχείας επαγγελματικής ανέλιξης, το ΕΚΔΔΑ μέσω του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.) έχει οργανώσει πληθώρα σεμιναρίων και εργαστηρίων με βασικά αντικείμενα την καταπολέμηση της διαφθοράς, την οργάνωση των μονάδων εσωτερικού ελέγχου και την αντιμετώπιση φαινομένων κακοδιοίκησης. Περισσότερα από 6.400 άτομα συμμετείχαν σε 303 προγράμματα κατά την περίοδο 2015-2017, γεγονός που καταδεικνύει την τεράστια έμφαση που έχει δοθεί στο σκέλος της εξειδικευμένης κατάρτισης, προκειμένου να βελτιωθούν τα προσόντα των δημοσίων υπαλλήλων αναφορικά με την αντιμετώπιση των κινδύνων διαφθοράς που ενυπάρχουν κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους.

Στην ίδια λογική κινείται και το Σύστημα Πιστοποίησης Ελεγκτικής Επάρκειας με στόχο την αναβάθμιση του ελεγκτικού έργου, στο πλαίσιο της επιθεώρησης και ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, τη διασφάλιση της ποιότητας των διενεργούμενων ελέγχων και την ουσιαστική αναβάθμιση των προσόντων των Ειδικών Επιθεωρητών του Γραφείου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης

(Γ.Ε.Δ.Δ.). Το Σύστημα Πιστοποίησης εφαρμόζεται από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης μέσω του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης, σύμφωνα με τις αρχές και τις κατευθύνσεις της ευρωπαϊκής και ειδικότερα της εθνικής πολιτικής, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 6 του άρθρου 1 του Ν. 3074/2002 (Α' 296). Το εν λόγω Πρόγραμμα έχει διάρκεια 100 ωρών και οι υποψήφιοι/ες καλούνται να υποβάλουν ηλεκτρονική αίτηση για τη συμμετοχή τους (www.ekdd.gr).

3.3. Κώδικες συμπεριφοράς για δημόσιους λειτουργούς

Στο άρθρο 8, παρ. 2 και 3 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς γίνεται λόγος για την αναγκαιότητα εφαρμογής, από πλευράς κάθε κράτους μέλους, κωδίκων ή προτύπων συμπεριφοράς για την ορθή, έντιμη και κατάλληλη εκπλήρωση των δημοσίων λειτουργιών, λαμβάνοντας υπόψη σχετικές πρωτοβουλίες περιφερειακών ή πολυμερών οργανισμών, όπως το Διεθνή Κώδικα Συμπεριφοράς των Δημοσίων Λειτουργών, που περιέχεται στο παράρτημα της απόφασης 51/59 της Γενικής Συνέλευσης από 12 Δεκεμβρίου 1996. Εν συνεχεία, στην παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου αναφέρεται η αναγκαιότητα θέσπισης μέτρων και συστημάτων που απαιτούν από τους δημόσιους λειτουργούς να υποβάλουν δηλώσεις στις αρμόδιες αρχές σχετικά με τις εξωυπηρεσιακές δραστηριότητες, την απασχόληση, τις επενδύσεις και τα περιουσιακά τους στοιχεία ή οφέλη, από τα οποία μπορεί να προκύψει σύγκρουση συμφερόντων.

Με βάση το άρθρο 103, παρ. 1 του Συντάγματος, οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό, οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Παράλληλα, ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ο οποίος αρχικά επικυρώθηκε με τον Ν. 3528/2007, έχει ως στόχο να καθιερώσει ενιαίους και ομοιόμορφους κανόνες αναφορικά με την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση των πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων, σύμφωνα με τις αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό τη μέγιστη δυνατή απόδοση κατά την εργασία τους. Στα άρθρα 26 και 27 του Κώδικα εντοπίζονται τα στοιχεία της εχεμύθειας και της ορθής συμπεριφοράς, ως οι πιο σημαντικές υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ στο άρθρο 38 ο Κώδικας ρυθμίζει την αστική ευθύνη των υπαλλήλων (Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, 2015: 16-17).

Ενδεχόμενη παραβίαση των υπηρεσιακών υποχρεώσεων, από την πλευρά των δημοσίων υπαλλήλων, μπορεί να οδηγήσει σε πειθαρχική δίωξη, όπως περιγράφεται στο πέμπτο μέρος του Κώδικα.

Ιδιαίτερη αναφορά αξίζει να γίνει στην παράγραφο 4 του άρθρου 26 του Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε το 2014, σύμφωνα με την οποία ο δημόσιος υπάλληλος που έχει χαρακτηριστεί ως μάρτυρας δημοσίου συμφέροντος, κατά το άρθρο 45 Β του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, δεν παραλείπεται σε διαδικασία προαγωγής ούτε υπόκειται σε οποιαδήποτε πειθαρχική διαδικασία ή τιμωρείται, απολύεται ή καθ' οιονδήποτε τρόπο υφίσταται άλλη δυσμενή διακριτική μεταχείριση. Στην προστασία μαρτύρων αναφέρεται και το άρθρο 110, παρ. 6, σύμφωνα με το οποίο, αν ασκηθεί πειθαρχική δίωξη εναντίον υπαλλήλου, ο οποίος με τις πληροφορίες που παρείχε στις διωκτικές αρχές συνέβαλλε ουσιωδώς στην αποκάλυψη και δίωξή τους, τότε το πειθαρχικό όργανο οφείλει να αποδείξει ότι η δίωξη που άσκησε δεν οφείλεται στην προαναφερθείσα ουσιώδη συμβολή του υπαλλήλου.

Άλλη μια ρυθμιστική πρωτοβουλία συνιστά ο Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς που καταρτίστηκε το 2012 από τον Συνήγορο του Πολίτη και το πρώην Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Αποτελείται από δύο μέρη, το ένα έχει να κάνει με τη συμπεριφορά των υπαλλήλων απέναντι στους πολίτες και το άλλο με τη συμπεριφορά των πολιτών απέναντι στους δημοσίους υπαλλήλους. Οι τελευταίοι οφείλουν πάντοτε να συμπεριφέρονται με αξιοπρέπεια, σεβασμό και επαγγελματισμό και να επιδεικνύουν ακεραιότητα, υπευθυνότητα και αμεροληψία σεβόμενοι τις αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας και της νομιμότητας (Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2012: 36-44). Μελετώντας κανείς τον συγκεκριμένο Οδηγό, εύκολα μπορεί να κατανοήσει το γεγονός ότι έχουν υιοθετηθεί στοιχεία που περιλαμβάνονται στον Ευρωπαϊκό Κώδικα για την Ορθή Διοικητική Συμπεριφορά από τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή. Εκτός από τον Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, υπάρχουν εξειδικευμένοι Κώδικες Δεοντολογίας σε συγκεκριμένες δημόσιες υπηρεσίες όπως, στο Υπουργείο Οικονομικών (Κώδικας Ηθικής και Δεοντολογίας), στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΑΑΔΕ), στην Ελληνική Αστυνομία καθώς και στον ιατρικό κλάδο.⁷

⁷ Δεν υπάρχει ένας ενιαίος Κώδικας Δεοντολογίας για την ελληνική δημόσια διοίκηση και κανένας δεν είναι υποχρεωτικά εφαρμόσιμος, με εξαίρεση τον Κώδικα στην Ελληνική Αστυνομία (254/2004) και τον Κώδικα για τους γιατρούς (3418/2005).

Ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με τον Ν. 2690/1990, υπήρξε ο πρώτος κώδικας στην Ελλάδα που έκανε αναφορά στην αρχή της αμεροληψίας (άρθρο 7), προβλέποντας ταυτόχρονα την ακεραιότητα, την ανεξαρτησία και την ευθύνη που φέρουν οι δημόσιοι υπάλληλοι, ειδικά σε περιπτώσεις που υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων κατά τη διαδικασία λήψης απόφασης ή διατύπωσης γνώμης ή πρότασης. Σχεδόν μια δεκαετία αργότερα και συγκεκριμένα το 2003, εκδόθηκε ο Κανονισμός Επικοινωνίας Δημοσίων Υπηρεσιών (ΚΕΔΥ) προσφέροντας ένα κατατοπιστικό οδηγό για την εξασφάλιση της ομαλής συνεργασίας και αποδοτικής λειτουργίας των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης με έμφαση στην ποιοτική εξυπηρέτηση του πολίτη. Οι νέες μέθοδοι επικοινωνίας και διαχείρισης εγγράφων και η απλοποίηση της διοικητικής αλληλογραφίας αποτελούν τα βασικά βήματα για μια σύγχρονη και ευέλικτη Ηλεκτρονική Διοίκηση.

Επίσης, στις θετικές νομοθετικές και θεσμικές παρεμβάσεις εγγράφεται ο Κώδικας Δεοντολογίας για τους βουλευτές του Κοινοβουλίου, η ψήφιση του οποίου έλαβε χώρα από την Βουλή των Ελλήνων τον Μάρτιο του 2016 (ΦΕΚ 67/Α). Σε μια περίοδο που το έλλειμμα εκπροσώπησης και η συνεπαγόμενη δυσπιστία προς το πολιτικό προσωπικό της χώρας ολοένα και εντείνεται, ο Κώδικας Δεοντολογίας για τους βουλευτές έρχεται να προσδώσει κύρος στο θεσμό του Κοινοβουλίου και της έμμεσης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Την ίδια περίοδο, με την ψήφιση του Ν. 4389/2016, η Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (άρθρο 7 του Ν. 3691/2008 που αντικαταστάθηκε από τον Ν. 3932/2011) κατέστη ο αρμόδιος φορέας για την υποβολή και τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης («πόθεν έσχες»). Είχε προηγηθεί, βεβαίως, ο Ν. 4281/2014, όπου σύμφωνα με το άρθρο 229, συγκεκριμένες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων είναι υποχρεωμένες να υποβάλουν ηλεκτρονική δήλωση οικονομικών συμφερόντων, πέραν από την καθιερωμένη δήλωση περιουσιακής κατάστασης, όπως προβλέπεται στον Ν. 3213/2003 και που αφορά όχι μόνο δημόσιους λειτουργούς και βουλευτές, αλλά και διάφορες άλλες κατηγορίες προσώπων, όπως ιδιοκτήτες μέσω μαζικής ενημέρωσης. Οι δηλώσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά και ελέγχονται με διασταυρώσεις στοιχείων από τις αντίστοιχες φορολογικές δηλώσεις. Για τον έλεγχο του «πόθεν έσχες» στα πολιτικά

πρόσωπα, λειτουργεί η αρμόδια Επιτροπή της Βουλής, η οποία ενισχύθηκε με δικαστικούς λειτουργούς για περισσότερη διαφάνεια και αμεροληψία.⁸

Κρίνεται απαραίτητο να γίνει ειδική αναφορά στην ψήφιση του Νόμου 4472/2017, όπου στο άρθρο 37 εισάγονται ρυθμίσεις με γνώμονα τη θωράκιση της διαφάνειας και του ελέγχου της ιδιωτικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων. Ο Νόμος αυτός έρχεται να εξειδικεύσει ό,τι προβλέπονταν με τον Ν. 3023/2002 περί χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων από το κράτος, με βάση και το άρθρο 29, παρ. 2 του Συντάγματος, λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις της ομάδας GRECO (Ράικος, 2011: 63-103). Η λειτουργία των πολιτικών κομμάτων, ως πυλώνων του δημοκρατικού πολιτεύματος, οφείλει να διέπεται από πλήρη διαφάνεια, κυρίως ως προς το σκέλος της οικονομικής διαχείρισης και χρηματοδότησης των ίδιων καθώς και των υποψηφίων βουλευτών. Με τον τρόπο αυτό, δύναται να διασφαλιστεί τόσο ο υγιής κομματικός ανταγωνισμός όσο και το δικαίωμα πληροφόρησης των πολιτών, στοιχεία νευραλγικής σημασίας για την προαγωγή της δημοκρατίας μέσω του αποτελεσματικού ελέγχου των δημοκρατικών θεσμών.

Σαφώς και ο ρόλος της δικαιοσύνης είναι σημαντικός, επομένως για τον λόγο αυτό καθίσταται απαραίτητη η επέκταση των αρμοδιοτήτων της για την καλύτερη αντιμετώπιση των κρουσμάτων διαφθοράς. Το ελληνικό κράτος ψήφισε την τροπολογία στον Ν. 4356/2015 (ΦΕΚ 181/Α) «Σύμφωνο συμβίωσης, άσκηση δικαιωμάτων, ποινικές και άλλες διατάξεις». Στην τροπολογία αυτή προβλέπεται η επέκταση των ανακριτικών δυνατοτήτων των αρμόδιων οργάνων σε περιπτώσεις σοβαρής οικονομικής εγκληματικότητας και διαφθοράς. Το 2011 το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα, προσπαθώντας να ενισχύσει το κύρος και της αρμοδιότητες των δικαστικών οργάνων, δημοσίευσε έκθεση που περιλαμβάνει λεπτομέρειες για την εκπαίδευση και αξιολόγηση των δικαστών, καθώς και κώδικες συμπεριφοράς (Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity).

Εν κατακλείδι, η Εθνική Στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση, μέσω της σύστασης του Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας, θέτει ως βασική προτεραιότητα την κωδικοποίηση και βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων. Η

⁸ Το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (UNODC) δημοσίευσε την Έκθεση “Digest of Asset Recovery Cases” το 2015, επηρεάζοντας σε μεγάλο βαθμό τον τρόπο και τη λογική της υποβολής και του ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης.

στρατηγική αυτή κατοχυρώθηκε νομοθετικά με τον Ν. 4369/2016 στο άρθρο 40 και επικουρικά τέθηκε σε εφαρμογή η Εθνική Πύλη για την Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας στο πλαίσιο της επικαιροποίησης της ηλεκτρονικής βάσης νομικών δεδομένων e-Themis. Το Τμήμα Διαρκή Κώδικα Νομοθεσίας – «Ραπτάρχης» του ΥΠΔΑ διαδραματίζει πρωτεύοντα ρόλο στις διαδικασίες κωδικοποίησης και σε συνδυασμό με το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα ISA (Interoperability Solutions for European Public Administrations) προωθείται η προτυποποίηση κωδικοποιημένων νομοθετημάτων και η ανταλλαγή νομικής πληροφορίας.

3.4. Δράσεις δημόσιας ενημέρωσης και προώθηση συμμετοχής της κοινωνίας για την εμπέδωση διαφανών διαδικασιών

Στο άρθρο 10 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς με τίτλο Δημόσια Ενημέρωση και στο άρθρο 13 με τίτλο Συμμετοχή της Κοινωνίας προτάσσεται η υιοθέτηση διαδικασιών ή κανονισμών, ώστε να διευκολύνεται η πρόσβαση του κοινού στις αρμόδιες αρχές λήψης αποφάσεων. Η αποτελεσματική πρόσβαση στην ενημέρωση, η προστασία της ελεύθερης αναζήτησης, δημοσιοποίησης και διάδοσης πληροφοριών σχετικά με τη διαφθορά συνιστούν τις βασικές πρωτοβουλίες που κάθε κράτος οφείλει να αναλάβει συμπεριλαμβάνοντας και άτομα εκτός του δημοσίου τομέα, όπως η κοινωνία των πολιτών, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και λοιπές οργανώσεις προσώπων. Με τον Ν. 3861/2010 θεσπίζεται η υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο μέσω του Προγράμματος Διαύγεια.

Συγκεκριμένα, από τον Οκτώβριο 2010 αναρτώνται σε ένα σημείο στο διαδίκτυο όλες οι αποφάσεις πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων, λαμβάνοντας ειδική μέριμνα για τις πράξεις που αφορούν στην εθνική άμυνα και τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα. Σήμερα, στο Πρόγραμμα Διαύγεια είναι ενταγμένοι 3.660 φορείς του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α και Β βαθμού, ενώ έχουν αναρτηθεί περισσότερες από 11.500.000 πράξεις. Με την ψήφιση του Ν. 4210/2013 (άρθρο 23), οι αναρτημένες πράξεις ενισχύονται θεσμικά, καθώς κάθε πράξη, εκτός από όσες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, αποκτά ισχύ μόνο μέσω της ανάρτησής της στον ιστότοπο της Διαύγειας. Με την ολοκλήρωση της ανάρτησης, κάθε πράξη

υπογράφεται ψηφιακά από το σύστημα και αποκτά έναν μοναδικό Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ). Το αναρτημένο έγγραφο, εκτός όσων δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, υπερισχύει έναντι όλων των λοιπών εκδόσεων της πράξης. Ο πολίτης μπορεί να επικαλείται τα αναρτημένα έγγραφα στις συναλλαγές του με τις δημόσιες υπηρεσίες, χωρίς να απαιτείται η επικύρωσή τους. Αρκεί η επίκληση του ΑΔΑ της πράξης για την αυτεπάγγελτη αναζήτησή τους από τους δημόσιους φορείς, οι οποίοι διεκπεραιώνουν υποθέσεις χωρίς να διακινούν τα αναρτημένα έγγραφα. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παρ. 6 του Ν. 3861/2010, από την υποχρέωση πρωτογενούς ανάρτησης εξαιρούνται τα έγγραφα και τα στοιχεία δημοσίων συμβάσεων που καταχωρίζονται υποχρεωτικά στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) του άρθρου 11 του Ν. 4013/2011 (Α' 204). Επιπλέον, το Εθνικό Τυπογραφείο διαθέτει ένα κεντρικό αρχείο με νόμους, Προεδρικά Διατάγματα και πράξεις που βρίσκονται αναρτημένες στο διαδικτυακό του ιστότοπο.

Με τον Ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» εισάγονται αρχές Καλής Νομοθέτησης που περιλαμβάνουν τη διαφάνεια, την επικουρικότητα, τη λογοδοσία, την πρόσβαση σε πληροφορίες και ρυθμίσεις με ηλεκτρονικά μέσα. Στη διαδικασία αυτή προστίθεται και η δυνατότητα διαβούλευσης, εφόσον, πλέον, κάθε πολίτης μπορεί να εκφέρει την άποψή του κατά τη διαδικασία επεξεργασίας ενός νόμου. Η διαβούλευση αποτελεί, αναμφίβολα, σημαντικό εργαλείο Καλής Νομοθέτησης και μαζί με την ανάλυση συνεπειών ρύθμισης, την αιτιολογική έκθεση νόμων, την απλούστευση, την κωδικοποίηση, την αναμόρφωση δικαίου και την αξιολόγηση αποτελεσμάτων εφαρμογής των ρυθμίσεων συμβάλλουν στην αναδιάρθρωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Σύμφωνα με το άρθρο 85 του Κανονισμού της Βουλής, κάθε νομοσχέδιο που αναμένεται να κατατεθεί, συνοδεύεται υποχρεωτικά από αιτιολογική έκθεση, έκθεση για τη δημόσια διαβούλευση, έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ), εφόσον προκύπτει δαπάνη σε βάρος του Δημοσίου, ανάλυση συνεπειών ρύθμισης, έκθεση της επιστημονικής υπηρεσίας της Βουλής και έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σε περίπτωση που το νομοσχέδιο αφορά την απονομή συντάξεων.

Στο άρθρο 10 του ίδιου νόμου περιγράφεται η διαδικασία της απλούστευσης, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της μείωσης του αριθμού των εμπλεκόμενων φορέων και της ομαδοποίησης ομοειδών καθηκόντων, της μείωσης των απαιτούμενων

δικαιολογητικών, κατάργησης ή αντικατάστασής τους με υπεύθυνη δήλωση, της αυτεπάγγελτης αναζήτησής τους και της κατάργησης της υποχρέωσης υποβολής τους, όταν αυτά έχουν κατατεθεί σε άλλη υπηρεσία. Κατ' επέκταση, οι χρόνοι διεκπεραίωσης των υποθέσεων συντομεύουν, σε συνδυασμό με την αποφυγή προώθησης περιττών ρυθμίσεων. Ακολούθως, στο πλαίσιο της συμμετοχής της χώρας στην Πρωτοβουλία για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση, εκπονήθηκε τον Ιούλιο του 2016 από το τότε Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης το 3^ο Σχέδιο Δράσης για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση 2016-2018, βάσει του οποίου αποτυπώνεται η σταθερή προσήλωση της Ελλάδας στις αρχές της Ανοιχτής και Συμμετοχικής Διακυβέρνησης.

Πληθώρα υπηρεσιών εύκολα προσβάσιμων από την πλευρά των πολιτών έχουν δημιουργηθεί με στόχο την αύξηση της ικανοποίησης των πολιτών, την προώθηση της συμμετοχής τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, την παροχή υψηλής ποιότητας ηλεκτρονικών υπηρεσιών και την εμπέδωση της ψηφιακής κουλτούρας. Οι υπηρεσίες e-Government μέσω του opengov.gr ικανοποιούν τις ανάγκες των πολιτών για πληροφόρηση, αξιοκρατία και συμμετοχή στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων.⁹ Επικουρικά, η Μονάδα Τεκμηρίωσης και Καινοτομιών του ΕΚΔΔΑ (ΜΟ.ΤΕ.Κ.), σύμφωνα με το Ν. 4002/2011, ΦΕΚ 180Α/22-8-11, άρθρο 68, παρ. 7, που τροποποιεί το ΠΔ 57/2007, άρθρο 10Α, μεριμνά για την καλή λειτουργία διαχείριση και τεχνική υποστήριξη του δικτυακού τόπου ανάρτησης των προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος για θέσεις μετακλητών του δημοσίου τομέα, καθώς και των σχεδίων νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που τίθενται σε δημόσια διαβούλευση.

Ενδεικτικά, μπορούν να αναφερθούν μερικές πρωτοβουλίες που ενισχύουν τόσο την πολιτική ανοιχτών δεδομένων που προωθεί το ελληνικό κράτος όσο και τις προσπάθειες διαμόρφωσης μιας ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης. Αρχικά, 60 υπηρεσίες από τα Κ.Ε.Π. προσφέρονται online, συνεισφέροντας τα μέγιστα στη μείωση της γραφειοκρατίας, στην αποφυγή μεροληπτικής διαχείρισης υποθέσεων και υποκειμενικής ερμηνείας αιτημάτων και νομικών διατάξεων. Παράλληλα, η Ελλάδα

⁹ Από το 2012, η Ελληνική Κυβέρνηση συμμετέχει στη διεθνή πρωτοβουλία συνεργασίας του Open Government Partnership. Κάθε 2 χρόνια η Ελλάδα αναπτύσσει και εφαρμόζει Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση. Αυτή τη στιγμή βρισκόμαστε στη διαδικασία εφαρμογής του 3^{ου} Εθνικού Πλάνου Δράσης (National Action Plans) αναφορικά με την Ανοιχτή Διακυβέρνηση, καλύπτοντας την περίοδο από το δεύτερο εξάμηνο του 2016 έως το πρώτο εξάμηνο του 2018. Παράλληλα, τον Οκτώβριο του 2014, στο πλαίσιο του Ν. 4305/2014, η Ελλάδα εισήγαγε πολιτικές ανοιχτών δεδομένων, εναρμονιζόμενη με την Ευρωπαϊκή Οδηγία 2003/98/ΕΚ για την Καινοτομία του Δημοσίου Τομέα.

έχει προχωρήσει στην ανοιχτή διάθεση γεω-χωρικών δεδομένων, παρέχοντας μια σειρά από χρήσιμες πληροφορίες στους τομείς των μεταφορών, των κατασκευών, της οικονομίας, της γεωργίας, της υγείας, του περιβάλλοντος κ.ά. (<http://geodata.gov.gr/>). Όσον αφορά την ελληνική δημόσια διοίκηση, η Πύλη «ΕΡΜΗΣ» αποτελεί την Κεντρική Διαδικτυακή Πύλη της δημόσιας διοίκησης, παρέχοντας στους πολίτες και τις επιχειρήσεις πληροφόρηση και ηλεκτρονικές υπηρεσίες, ενώ το portal EU-GO προσφέρει πληροφορίες και διαδικασίες για την άσκηση δραστηριοτήτων του τομέα της παροχής υπηρεσιών (από ιδιώτες) στην Ελλάδα. Επιπλέον, δίνεται η δυνατότητα διεκπεραίωσης των σχετικών διαδικασιών ηλεκτρονικά και από απόσταση, υποβάλλοντας ηλεκτρονικά τα αναγκαία έντυπα και τα σχετικά δικαιολογητικά και παραλαμβάνοντας ηλεκτρονικά το αποτέλεσμα. Το portal EU-GO αποτελεί την Πύλη Ενιαίου Κέντρου Εξυπηρέτησης ακολουθώντας την Ευρωπαϊκή Οδηγία 123/2006/ΕΚ για τις υπηρεσίες. Με τον Ν. 4325/2015 για τον εκδημοκρατισμό της δημόσιας διοίκησης, την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, απλοποιούνται διαδικασίες του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ειδικότερα, όσον αφορά τα άρθρα 6, 19, 23 και 24, ενώ παράλληλα προβλέπεται η δημιουργία των Υπηρεσιών μιας Στάσης (One Shop Stop) με απώτερο στόχο τη μείωση του διοικητικού βάρους και την άμεση εξυπηρέτηση των πολιτών.¹⁰

Η Ελλάδα, παρά τις διαχρονικές αγκυλώσεις σε ζητήματα χρήσης εργαλείων Τεχνολογίας Πληροφορικής και Έρευνας (ΤΠΕ) στη δημόσια διοίκηση, κατά την τρέχουσα δεκαετία έχει σημειώσει βήματα προόδου ως προς την αναβάθμιση των υπηρεσιών προς τους πολίτες, την ενίσχυση του διαλόγου, τη διασφάλιση της διαφάνειας και την εφαρμογή της αρχής του ελέγχου. Ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης διέρχεται μέσα από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κοινωνία της Πληροφορίας με εφαρμογές σε διάφορους τομείς, όπως αυτούς που σχετίζονται με το Υπουργείο Οικονομικών (ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα TAXIS, TAXISnet, κ.τ.λ.) ή το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Προτεραιότητα του ΥΠΔΑ και του Υπουργείου Εσωτερικών

¹⁰ Στην Έκθεση που εξέδωσε το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με τίτλο «Σχέδιο Δράσης για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020, περιγράφεται μια σειρά από πρωτοβουλίες και δράσεις, όπως: Κατάρτιση στρατηγικής για την ανάπτυξη των υπηρεσιών κυβερνητικού υπολογιστικού νέφους (Greek GCloud Strategy) για τη Δημόσια Διοίκηση, λειτουργία ενιαίου συστήματος χρηματοοικονομικής και δημοσιονομικής διαχείρισης – ERP, διαλειτουργικότητα πληροφοριακών συστημάτων, παρακολούθηση και αξιολόγηση του κυβερνητικού έργου μέσω του e-goal setting tool, ανοιχτός συμμετοχικός προϋπολογισμός όσον αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση, λειτουργία Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημόσιων Προμηθειών κ.ά.

αποτελεί η αυτοματοποίηση διαδικασιών, η ψηφιοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας και νομολογίας, καθώς και ο εμπλουτισμός της υπάρχουσας δημόσιας πληροφορίας σε ψηφιακή μορφή (Πρόγραμμα «Αριάδνη»), η διαλειτουργικότητα του Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινων Πόρων (Human Resource Management System-HRMS), η ενοποίηση ψηφιακού περιεχομένου που αφορά λειτουργίες συνδυασμένων υπηρεσιών και η υλοποίηση του έργου «ΣΥΖΕΥΞΙΣ», με το οποίο επιδιώκεται η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός της τηλεπικοινωνιακής υποδομής του Δημόσιου Τομέα. (Αποστολάκης, Λουκής και Χάλαρης, 2008: 401-405). Η Ελλάδα οφείλει να ακολουθήσει τη νέα Ψηφιακή Στρατηγική εκμεταλλευόμενη την αποτελεσματική διαχείριση της διακίνησης δεδομένων, τη μείωση του διοικητικού κόστους και τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του πολίτη.

3.5. Μονάδες εσωτερικού ελέγχου και όργανα πρόληψης της διαφθοράς

Σε προηγούμενο κεφάλαιο της εργασίας παρατέθηκαν μια σειρά από ελεγκτικά σώματα, σώματα επιθεώρησης και υπηρεσίες ελέγχου επιφορτισμένες με το δύσκολο έργο της αντιμετώπισης φαινομένων διαφθοράς. Στο παρόν κεφάλαιο, αναμένεται να δοθεί έμφαση στις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, στις αρμοδιότητες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ ως προς τη βελτίωση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και στο Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης. Στη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς προβλέπεται η σύσταση οργάνων για την πρόληψη της διαφθοράς (άρθρο 6), τα οποία θα διέπονται από λειτουργική ανεξαρτησία και θα στελεχώνονται από εξειδικευμένο προσωπικό.

Ως εσωτερικός έλεγχος (internal control) ορίζεται μια ανεξάρτητη, αντικειμενική και συμβουλευτικού χαρακτήρα διαδικασία, η οποία είναι σχεδιασμένη για να προσθέτει αξία και να βελτιώνει τις λειτουργίες ενός οργανισμού. Οι δραστηριότητες που επιτελούνται μέσω αυτής αφορούν τον έλεγχο των κινδύνων, τον έλεγχο της απάτης, τον διοικητικό έλεγχο, τον λογιστικό-διαχειριστικό έλεγχο, τον λειτουργικό έλεγχο και τον έλεγχο συστημάτων πληροφορικής. Ο εσωτερικός έλεγχος κατοχυρώνεται νομοθετικά με τον Ν. 3492/2006 (άρθρο 4, παρ. 2) και αποστολή των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου είναι η παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου του φορέα, καθώς και η υποβολή προτάσεων για τη λήψη μέτρων βελτίωσης των συστημάτων αυτών. Από το 2014

υπάρχει η πρόβλεψη για ένταξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα νέα οργανογράμματα των Υπουργείων.

Σύμφωνα με τα ισχύοντα οργανογράμματα, η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου ενός Υπουργείου αποτελεί αυτοτελή υπηρεσία και υπάγεται απευθείας στον οικείο Υπουργό, με δεδομένη τη λειτουργική ανεξαρτησία των μελών της. Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου συνιστούν οργανικές μονάδες επιπέδου Τμήματος, με ορισμένες εξαιρέσεις, όπως αυτές του Υπουργείου Οικονομικών και της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, όπου λειτουργούν σε επίπεδο Διεύθυνσης. Η στελέχωσή τους απαιτεί προσωπικό υψηλού επιπέδου με ελεγκτική εμπειρία, προκειμένου να είναι δυνατή η υλοποίηση τόσο του Προγράμματος Ελεγκτικής Δράσης όσο και η διαχείριση έκτακτων και αυτεπάγγελτων ελέγχων (Alexander Hamilton Institute, 2011: 51-55). Οι υπάλληλοι των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου αναμένεται να ακολουθούν συγκεκριμένους κανόνες συμπεριφοράς, έτσι όπως έχουν αποτυπωθεί στον Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, ο οποίος χωρίζεται σε δύο κομμάτια. Από τη μία, καταγράφονται οι αρχές που έχουν σχέση με την ιδιότητα του Εσωτερικού Ελεγκτή και από την άλλη περιγράφονται οι κανόνες συμπεριφοράς που πρέπει να ακολουθούνται.

Σημαντικό ρόλο στη σύσταση και οργάνωση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου έχει διαδραματίσει η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, η οποία συστάθηκε με τον Ν. 4320/2015 (ΦΕΚ 29/Α) και τροποποιήθηκε με τον Ν. 4446/2016, υπό τον αρμόδιο για θέματα καταπολέμησης της διαφθοράς Υπουργό Επικρατείας. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. υπάγεται στον αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και αποτελεί βασικό παράγοντα στη διαδικασία χάραξης και υλοποίησης της εθνικής στρατηγικής για την αντιμετώπιση του σύνθετου φαινομένου της διαφθοράς. Από την πρώτη στιγμή η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ανέπτυξε διάλους συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και τη λήψη τεχνικής βοήθειας. Η Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (S.R.S.S.) βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., προκειμένου να εξειδικευθούν οι στόχοι του Σχεδίου Δράσης. Μέσα σε αυτούς συγκαταλέγεται η υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής για όλους τους δημοσίους υπαλλήλους, η ενεργή συνεργασία ανάμεσα στην Επιτροπή Στρατηγικής για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος και τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και η παροχή οικονομικής βοήθειας μέσω των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων για τη σχεδίαση υλοποιήσιμων πολιτικών, βάσει των

ιδιαιτεροτήτων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης (Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2017-2019, 2017: 53).

Σύμφωνα με τα άρθρα 7, 9, 10 και 11 του ιδρυτικού νόμου της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και τους στόχους του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου οφείλουν να υποβάλουν τακτικά στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. εκθέσεις σχετικά με υποθέσεις υπόνοιας διαφθοράς. Ταυτόχρονα, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ως Συντονιστική Υπηρεσία για την Καταπολέμηση της Απάτης (AFCOS) μεριμνά για την αναμόρφωση των δομών επιθεώρησης και ελέγχου, εξασφαλίζοντας την απρόσκοπτη λειτουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου μέσα στα Υπουργεία και παράλληλα θέτει τις κατευθυντήριες γραμμές για την υλοποίηση των Σχεδίων Δράσης. Μία σημαντική πρωτοβουλία στην κατεύθυνση της πάταξης φαινομένων διαφθοράς έχει να κάνει με τη σχετική φόρμα καταγγελιών που είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο της υπηρεσίας. Κάθε πολίτης έχει τη δυνατότητα να επισυνάψει τα σχετικά ικανά αποδεικτικά έγγραφα και να προβεί σε καταγγελία (<http://kataggelies.gsac.gov.gr>).

Ένα εξίσου σημαντικό όργανο πρόληψης της διαφθοράς είναι ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, υπεύθυνος κυρίως για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της διοίκησης, την παρακολούθηση, τον έλεγχο και τον συντονισμό των υπόλοιπων ελεγκτικών σωμάτων. Ο Γενικός Επιθεωρητής είναι σε θέση να διατάζει με δική του πρωτοβουλία, αυτεπαγγέλτως, τη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και από τα ιδιαίτερα Σώματα και Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου. Πέρα από την αξιολόγηση του έργου των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, ο Γενικός Επιθεωρητής μπορεί να ασκεί πειθαρχική δίωξη, να παρέχει άδεια για άρση τραπεζικού απορρήτου, να διεξάγει έλεγχο των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής κατάστασης (πόθεν έσχες) όλων των μελών των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου και να προεδρεύει του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (Μπεσίλα-Μακρίδη, 2006: 64-72).

Ιδιαίτερη αναφορά αξίζει να γίνει σε διοικητικές μονάδες, οι οποίες βάσει της υφιστάμενης νομοθεσίας καλούνται να αναλάβουν σημαντικό βάρος στη διαδικασία αντιμετώπισης της διαφθοράς. Το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης μέσω των Τμημάτων Πειθαρχικής Ευθύνης και Δεοντολογίας και Διαρκή Κώδικα Νομοθεσίας «Ραπτάρχη» είναι υπεύθυνο για την ορθή διοικητική συμπεριφορά των υπαλλήλων και τον έλεγχο της εφαρμογής της νομοθεσίας για πειθαρχικές

διαδικασίες. Επιπλέον, στελέχη του Υπουργείου συμμετέχουν σε επιτροπές για την επίβλεψη και την τήρηση της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς όσον αφορά τρίτα κράτη, καθώς και την ενημέρωση των επιθεωρητών άλλων κρατών για τα μέτρα που έχει λάβει η Ελλάδα, βάσει των όσων προβλέπονται στη Σύμβαση.¹¹ Νευραλγικής σημασίας και ο ρόλος που διαδραματίζει η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη, η οποία διερευνά τα προβλήματα που προκαλούνται από νομοθετικές ή διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις και αναλαμβάνει στοχοθετημένες πρωτοβουλίες, στηριζόμενη στην τεχνογνωσία που έχει αναπτύξει μέχρι σήμερα αλλά και στις ενισχυμένες ικανότητες που διαθέτει.

3.6. Διαδικασία αξιολόγησης της Σύμβασης

Η επισκόπηση εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς έχει ως νομική βάση τις διατάξεις του άρθρου 63 της Σύμβασης, με έμφαση στις παραγράφους 1 και 7 του συγκεκριμένου άρθρου. Το βασικό όργανο του Μηχανισμού επισκόπησης είναι η διακρατική Ομάδα Επισκόπησης Εφαρμογής της Σύμβασης (Implementation Review Group) η οποία, πάντοτε υπό την αιγίδα της Συνόδου των Κρατών-μελών, διοργανώνει ετήσιους γύρους επισκόπησης εφαρμογής της Σύμβασης από το 2009 και έπειτα. Βασικό αντικείμενο της Ομάδας Επισκόπησης Εφαρμογής είναι τα πρακτικά ζητήματα που ανακύπτουν κατά την ενσωμάτωση κεφαλαίων της Σύμβασης στις εσωτερικές νομοθεσίες των κρατών μελών.

Ο μηχανισμός επίβλεψης της εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς υποστηρίζεται από μόνιμη γραμματεία με έδρα το διεθνές κέντρο του ΟΗΕ στη Βιέννη (Vienna International Center). Η εφαρμογή της Σύμβασης, όπως έχει συμφωνηθεί από τα Κράτη μέλη, λαμβάνει χώρα σε δύο κύκλους αξιολόγησης. Ο πρώτος κύκλος αξιολόγησης, ορίστηκε για την πενταετία 2010-2015 και αφορούσε την εφαρμογή και ενσωμάτωση των άρθρων 15-42 του Κεφαλαίου III «Ποινικοποίηση και επιβολή του νόμου» και των άρθρων 44-50 του κεφαλαίου IV «Διεθνής Συνεργασία». Ο δεύτερος κύκλος αξιολόγησης έχει προγραμματιστεί για την πενταετία 2016-2021 και περιλαμβάνει την ενσωμάτωση

¹¹ Εκπρόσωποι του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης έχουν οριστεί ως εθνικοί εμπειρογνώμονες ενόψει της διενέργειας αξιολόγησης: α. της Ελλάδας από το Βέλγιο και το Μεξικό και β. του Μεξικού και της Γερμανίας από την Ελλάδα, στο πλαίσιο του 2^{ου} έτους του 2^{ου} κύκλου Επισκόπησης Εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UNCAC) 2017-2018.

των άρθρων 5-14 του κεφαλαίου II «Προληπτικά μέτρα» και των άρθρων 51-59 του κεφαλαίου V «Ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων». Σε κάθε κύκλο αξιολόγησης η κάθε χώρα αξιολογείται από μία έως τρεις φορές από αξιολογητές-ειδήμονες (experts) που προέρχονται από δύο άλλες χώρες. Ο ένας αξιολογητής προέρχεται από χώρα που εντάσσεται στην ευρύτερη γεωγραφική περιφέρεια της χώρας που αξιολογείται και ο έτερος αξιολογητής προέρχεται από κάποια άλλη περιοχή της υφελίου. Με αυτόν τον τρόπο, κάθε χώρα αξιολογεί και αξιολογείται. Η επιλογή των αξιολογητών γίνεται στις διασκέψεις της Ομάδας Επισκόπησης Εφαρμογής (IRG) με κλήρωση.

Κατά την αξιολόγηση μιας χώρας πραγματοποιούνται επιτόπιες επισκέψεις των αξιολογητών (εκτός εάν η χώρα που αξιολογείται αρνηθεί κάτι τέτοιο), συλλέγονται πληροφορίες από τις αρμόδιες υπηρεσίες για τις εθνικές πρακτικές και τη νομοθεσία και στο τέλος συντάσσεται έκθεση αξιολόγησης. Η εν λόγω έκθεση αξιολόγησης κατατίθεται στη γραμματεία του UNODC-UNCAC, αναρτάται (είτε ολόκληρη, που είναι και το συνηθέστερο, είτε η εκτελεστική περίληψη αυτής) στην επίσημη ιστοσελίδα του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα και διανέμεται στα κράτη μέλη κατά τις διασκέψεις της Ομάδας Επισκόπησης Εφαρμογής. Με δεδομένη τη μη ύπαρξη κυρωτικού μηχανισμού, στην έκθεση αξιολόγησης απευθύνονται μόνο συστάσεις προς το κράτος μέλος, το οποίο αξιολογήθηκε (Μπαλτάς, 2018).

Η διαδικασία της αξιολόγησης είναι πολύ τεχνική, με πρώτο και βασικό στάδιο την προετοιμασία επεξεργασίας και την τελική υποβολή του καταλόγου αυτοαξιολόγησης (self-assessment check list). Οι προθεσμίες του ΟΗΕ είναι σε μεγάλο βαθμό ενδεικτικές, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν πρέπει να τηρούνται εν πολλοίς, έστω και με παρατάσεις. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι υπάρχει ειδικό χρονοδιάγραμμα, το οποίο έχει συμφωνηθεί με βάση ειδικές διαδικασίες από τα κράτη μέλη της Σύμβασης. Βάσει των παραπάνω, θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία, ώστε να ολοκληρωθεί το έργο αυτό, συντονίζοντας συναρμόδιους φορείς. Μεγάλη είναι η σημασία της συνεργασίας με το συναρμόδιο τμήμα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, όπως και των διπλωμάτων της Πρεσβείας της Ελλάδος και της μόνιμης αντιπροσωπείας σε διεθνείς οργανισμούς στη Βιέννη.

Κεφάλαιο 4: Συμπεράσματα

Μετά από 10 χρόνια ισχύος της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς στο ελληνικό νομικό σύστημα, μπορεί να ειπωθεί ότι έχουν σημειωθεί αρκετά βήματα προόδου τόσο στον τομέα της πρόληψης των κρουσμάτων διαφθοράς, όσο και στον τομέα της εφαρμογής πολιτικών αντι-διαφθοράς. Η νέα μεταρρυθμιστική στρατηγική της δημόσιας διοίκησης με ορίζοντα το 2020 θέτει ως προτεραιότητα την αποτροπή κομματικών παρεμβάσεων στην οργανική της λειτουργία, και τη συνακόλουθη εισαγωγή ενός αξιόπιστου συστήματος αξιοποίησης ανθρώπινου δυναμικού, βασισμένου εξ ολοκλήρου στις διοικητικές ικανότητες, γνώσεις και δεξιότητες των στελεχών.

Ειδικότερα, στο σκέλος που αφορά την ελληνική δημόσια διοίκηση έχει εμπεδωθεί ένα αξιοκρατικό σύστημα πρόσληψης, επιλογής, προαγωγής και συνταξιοδότησης για τους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι είναι υποχρεωμένοι να ακολουθούν πιστά συγκεκριμένους κώδικες συμπεριφοράς και δεοντολογίας. Παράλληλα, η χώρα στοχεύει στο χτίσιμο μιας αποδοτικής, διαφανούς και με λογοδοσία διοίκησης μέσω της χρήσης τεχνολογίας και επέκτασης των online υπηρεσιών για τη μείωση της γραφειοκρατίας. Άλλωστε, η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση αποτελεί ίσως τη σημαντικότερη πρόκληση για την ελληνική δημόσια διοίκηση, στην προσπάθειά της να αναβαθμίσει την ποιότητα των σχέσεων της με τους πολίτες. Επιπλέον, στο πλαίσιο της αναδιαμόρφωσης του ρόλου των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, επιδιώκεται από τη μία, η εμπέδωση της διαφάνειας και της ελεύθερης πρόσβασης στις διοικητικές πράξεις και από την άλλη, η εισαγωγή των αρχών Καλής Νομοθέτησης που περιλαμβάνουν τη διαβούλευση, την κωδικοποίηση των νόμων, την απλούστευση διαδικασιών κ.ά., ενισχύοντας με αυτό τον τρόπο την ιδέα της Ανοιχτής και Συμμετοχικής Διακυβέρνησης.

Δεδομένου ότι η διαφθορά έχει λάβει εδώ και δεκαετίες διεθνείς διαστάσεις και αντιμετωπίζεται πλέον σε παγκόσμιο επίπεδο, η Ελλάδα καλείται να συνεργαστεί σε πολλά επίπεδα με τα υπόλοιπα κράτη που έχουν κυρώσει την UNCAC. Η σύσταση ελεγκτικών σωμάτων και οργάνων επιθεώρησης αποτελεί ζήτημα κεφαλαιώδους σημασίας για τη χώρα. Παρά την αποτυχία ορισμένων εγχειρημάτων όπως ο Εθνικός Συντονιστής κατά της Διαφθοράς βάσει του Ν. 4152/2013, ο οποίος εν τέλει αντικαταστάθηκε το 2015 από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., είναι γεγονός ότι η θέσπιση ελεγκτικών σωμάτων και μονάδων εσωτερικού ελέγχου εντός των Υπουργείων έχουν συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στη μείωση των κρουσμάτων διαφθοράς στο δημόσιο

τομέα. Στα στατιστικά στοιχεία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. για τα τελευταία 3 έτη παρατηρείται στις περισσότερες κατηγορίες αδικημάτων σημαντική μείωση του πλήθους των κατηγορουμένων. Συγκεκριμένα, παρουσιάζεται μείωση στην πλημμεληματική δωροδοκία υπαλλήλου, ύψους 76%, καθώς και στο αδίκημα της δωροδοκίας / δωροληψίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών και λειτουργών διεθνών οργανισμών, με ποσοστό 95% (<http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/etisies-ektheseis/stats>).

Η διαφθορά και η οργανωμένη αντιμετώπισή της εντάσσεται μέσα στους 17 στόχους βιώσιμης ανάπτυξης, κατέχοντας δεσπόζουσα θέση στην ατζέντα της διεθνούς κοινότητας, στο πλαίσιο καταπολέμησης των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο στόχο 16 της έκθεσης των Ηνωμένων Εθνών εκφράζεται η αναγκαιότητα για ουσιαστική μείωση κάθε μορφής διαφθοράς και δωροδοκίας, η ανάπτυξη αποτελεσματικών, υπεύθυνων και διαφανών θεσμών σε όλα τα επίπεδα, καθώς και η διασφάλιση της υπεύθυνης, χωρίς αποκλεισμούς, συμμετοχικής και αντιπροσωπευτικής λήψης αποφάσεων (United Nations Development Programme, 2015).

Η Ελλάδα βρίσκεται στο στάδιο υλοποίησης του αναθεωρημένου Στρατηγικού Σχεδιασμού για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Μέσα στο Στρατηγικό Σχέδιο εντάσσονται ενέργειες που σχετίζονται με την ορθή διαχείριση φαινομένων διαφθοράς μέσω της συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, τη βελτίωση της νομοθεσίας, την ενίσχυση της λογοδοσίας, την κατάρτιση ειδικών τομεακών στρατηγικών και την ανίχνευση περιστατικών υψηλού κινδύνου διαφθοράς. Για την επίτευξη των ανωτέρω ενεργειών, απαιτείται καλύτερος συντονισμός και συνεργασία μεταξύ των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου της δημόσιας διοίκησης και των μονάδων εσωτερικού ελέγχου στα Υπουργεία, καθώς και αναβάθμιση του ρόλου τους με την εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας τους. Η υιοθέτηση διεθνών ελεγκτικών προτύπων θεωρείται απαραίτητη για όλα τα σώματα ελέγχου και επιθεώρησης, τα οποία οφείλουν να μεριμνούν για τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων τους, προκειμένου σε πραγματικό χρόνο να διαχέονται πληροφορίες με γρήγορο και ασφαλή τρόπο.

Πέραν της ετήσιας επικαιροποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η εν εξελίξει αναθεώρησή του προάγει τη δράση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και την επιφόρτισή της με νέες, εξειδικευμένες και στοχευμένες δράσεις, ενώ προτάσσεται ο ρόλος των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης ως φορείς που καλούνται να αυξήσουν το βαθμό ευαισθητοποίησης των πολιτών σε θέματα

διαφθοράς και εμπέδωσης κουλτούρας διαφάνειας στη δημόσια καθημερινή ζωή, μέσα από δράσεις επικοινωνιακού χαρακτήρα. Επιπλέον, το ελληνικό κράτος έχει προβεί σε πρωτοβουλία για τη νομική κατοχύρωση και προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος (whistleblowers) και την ενίσχυση του συστήματος ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων, με βάση και τα όσα προβλέπονται στη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς.

Τέλος, στο σκέλος της διαχείρισης και απλοποίησης διαδικασιών κρίνεται αναγκαία η παροχή ποιοτικών και ποσοτικών δεδομένων για τη λειτουργία των δημόσιων φορέων. Ταυτόχρονα, νευραλγικής σημασίας θεωρείται η εξοικείωση των υπαλλήλων με τις διαδικασίες απλοποίησης μέσω της δημιουργίας ενός ολοκληρωμένου δικτύου απλουστεύσεων των διοικητικών διαδικασιών με αξιοποίηση των επιμέρους Διευθύνσεων Απλούστευσης Διαδικασιών Οργάνωσης των οικείων Υπουργείων. Στο πεδίο της κωδικοποίησης της νομοθεσίας μένει να ολοκληρωθεί η ηλεκτρονική πλατφόρμα «Εθνική Πύλη για την Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας», ούτως ώστε να βελτιωθεί η νομοτεχνική αρτιότητα των ρυθμίσεων που εισάγονται, να αντιμετωπιστεί η πολυνομία και να μειωθούν τα γραφειοκρατικά βάρη. Εν κατακλείδι, στη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την αντιμετώπιση της διαφθοράς πρέπει να συμπεριληφθεί η βασισμένη σε ανθρωπιστικές αξίες παιδεία των πολιτών, η καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, έννοιας συναφούς με τη διαφθορά, το ορθό νομοθετικό πλαίσιο και η εύρυθμη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Βιβλιογραφία

- Ackerman, Susan Rose. *Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- . *Corruption. A Study in Political Economy*. New York: Academic Press, 1978.
- Alexander Hamilton Institute. *Εσωτερικός Έλεγχος. Το κλειδί για τη βελτίωση της λειτουργίας και της οικονομικής κατάστασης των σύγχρονων επιχειρήσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτήριο, 2011.
- Amundsen, Inge. «*Political Corruption. An Introduction to the Issues.*» Working Papers, 1999: 1-32.
- Asian Development Bank. *Anticorruption and Integrity*. Manila: Asian Development Bank, 2010.
- Bratsis, Peter. «*Corrupt Compared to What? Greece, Capitalist Interests, and the Specular Purity of the State.*» The Hellenic Observatory. The European Institute. Discussion Paper, August 2003.
- United Nations. *Digest of Asset Recovery Cases*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2015.
- European Commission. *Report from the Commission to the Council and the European Parliament. EU Anti-Corruption Report*. Brussels: European Commission, 2014.
- Koutsoukis, Kleomenis. «*Political Corruption in Greece.*» *Corruption in Contemporary Politics*. Επιμ. Μ. J. Bull και J. L. Newell. Palgrave Macmillan, 2003.
- OECD. «*Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.*» 1997.
- . «*Corruption. A Glossary of International Criminal Standards.*» 2007.
- Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.
- United Nations . «*International Code of Conduct for Public Officials.*» 1996.

United Nations. *Convention against Transnational Organized Crime*. New York, 2000.

United Nations Development Programme. «*Sustainable Development Goals*.» 2015.

United Nations. *United Nations against Corruption*. Vienna, 2004.

—. *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators*. Vienna: United Nations, 2004.

World Bank. «*Helping Countries Combat Corruption. The Role of the World Bank*.» 1997.

Αποστολάκης, Ιωάννης, Ευρυπίδης Λουκής και Ιωάννης Χάλαρης. *Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση. Οργάνωση, Τεχνολογία και Εφαρμογές*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2008.

Βαρβαρέσος, Κυριάκος. *Έκθεσις επί του Οικονομικού Προβλήματος της Ελλάδος*. Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας, 2002.

Βενετσανοπούλου, Γ. Μαρία. *Κακοδιοίκηση και Διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση. Ελεγκτικοί Μηχανισμοί*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014.

Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. *Ετήσια Έκθεση Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς*. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, 2015-2016.

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. *Ετήσια Έκθεση Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης*. Ετήσια Έκθεση. Αθήνα, 2004.

Δοξιάδης, Αρίστος. *Το Αόρατο Ρήγμα. Θεσμοί και Συμπεριφορές στην Ελληνική Οικονομία*. Αθήνα: Ίκαρος, 2013.

Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2017-2019. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, 2017.

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής. «*Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς*.» 2015.

Καλτσόγια-Τουρναβίτη, Νίκη. «*Η Κρίση του Κοινοβουλευτισμού και τα Φαινόμενα της Διαφθοράς*.» Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την

Πολιτική. Επιμ. Κλεομένης Κουτσούκης και Παντελής Σκλιάς. Αθήνα: Σιδέρης, 2005.

Κανονισμός Επικοινωνίας Δημοσίων Υπηρεσιών. Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, 2003.

Κέφης, Βασίλης. *Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ. Βασικές Αρχές για Σύγχρονες Οικονομικές Μονάδες*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, 2005.

Κουτσούκης, Κλεομένης. *«Ιδιοτελής Κοινωνία και Διαφθορά.» Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική*. Επιμ. Κλεομένης Κουτσούκης και Παντελής Σκλιάς. Αθήνα: Σιδέρης, 2005.

—. *Παθολογία της Πολιτικής. Όψεις της Διαφθοράς στο Νεοελληνικό Κράτος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 1998.

Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας. Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Αθήνα, 2015.

Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, 2015.

Λάζος, Γρηγόρης. *Διαφθορά και Αντιδιαφθορά*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2005.

Λασκούμ, Πιέρ. *Διαφθορά*. Μεταφρ. Άγγελος Φιλιππάτος. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη, 2003.

Μακρυδημήτρης, Αντώνης. *Η Διοίκηση σε Κρίση. Κείμενα για τη Διοίκηση και την Κοινωνία*. Αθήνα: Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη - Νέα Σύνορα, 1996.

Μακρυδημήτρης, Αντώνης και Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα. *Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2012.

Μιχαλόπουλος, Νίκος. *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Management*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2003.

Μπεσίλα-Μακρίδη, Ελισάβετ. *Έλεγχος Διοίκησης*. Τόμ. Β'. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2006.

- Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς*. Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - Συνήγορος του Πολίτη. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, 2012.
- Πρόντζας, Δημήτρης. *Διαφθορά και Κοινωνία. Προβλήματα για την Έρευνα και την Ακαδημαϊκή Διδασκαλία*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2013.
- . *Λόγος και Πρακτικές Αντι-Διαφθοράς. Κείμενα και Ποσοτικές Αναλύσεις στις Ευρωπαϊκές Κοινωνίες*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2014.
- Ράικος, Δημήτριος Γ., *Διαφάνεια του πολιτικού χρήματος και χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων*. Διακυβέρνηση και Διαφθορά. Επιμ. Ιωάννης Βαβούρας και Παναγιώτης Τσίρης. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2011.
- Ρακιντζής, Λεάνδρος. «*Ο Θεσμικός Ρόλος του Γενικού Επιθεωρητή στον Έλεγχο του Δημόσιου Τομέα*.» Διακυβέρνηση και Διαφθορά. Επιμ. Ιωάννης Βαβούρας και Παναγιώτης Τσίρης. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2011.
- Σεραφετινίδου, Μελίνα. «*Οι Κοινωνικές Ρίζες της Κρατικής Διαφθοράς*.» Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική. Επιμ. Κλεομένης Κουτσούκης και Παντελής Σκλιάς. Αθήνα: Σιδέρης, 2005.
- Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου. *Ετήσια Έκθεση 2017*. Αθήνα, 2018.
- Τσουδερού, Βιργινία. «*Τί Ορίζεται Ως Διαφθορά*.» Κράτος και Διαφθορά. Επιμ. Π. Αλεξάνδρα Νικολοπούλου. Αθήνα: Σιδέρης, 1998.
- Τσουκαλάς, Κωνσταντίνος. *Κράτος, Κοινωνία, Εργασία στη Μεταπολεμική Ελλάδα*. Αθήνα: Θεμέλιο, 1999.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. *Σχέδιο Δράσης για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2014.

Πρωτογενές υλικό

I. Νόμοι

Σύνταγμα της Ελλάδας

Κανονισμός της Βουλής

N. 1418/1994

N. 2190/1994

N. 2343/1995

N. 2477/1997

N. 2639/1998

N. 2656/1998

N. 2671/1998

N. 2690/1999

N. 2920/2001

N. 2957/2001

N. 3023/2002

N. 3074/2002

N. 3213/2003

N. 3429/2005

N. 3492/2006

N. 3528/2007

N. 3666/2008

N. 3691/2008

N. 3812/2009

N. 3861/2010

N. 3932/2011

N. 4002/2011

N. 4043/2011

N. 4048/2012

N. 4152/2013

N. 4210/2013

N. 4281/2014

N. 4305/2014

N. 4320/2015

N. 4325/2015

N. 4354/2015
N. 4356/2015
N. 4369/2016
N. 4389/2016
N. 4440/2016
N. 4446/2016
N. 4472/2017

II. Διαδικτυακοί ιστότοποι

<http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/>, [τελευταία επίσκεψη: 11/12/2018]
<https://www.gedd.gr/index.php?action=home>, [τελευταία επίσκεψη: 10/12/2018]
<http://www.seedd.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 10/12/2018]
<http://www.ekdd.gr/ekdda/index.php/gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 09/12/2018]
<https://www.transparency.org/>, [τελευταία επίσκεψη: 07/12/2018]
<http://www.oecd.org/>, [τελευταία επίσκεψη: 03/12/2018]
<http://www.un.org/en/index.html>, [τελευταία επίσκεψη: 06/12/2018]
<https://www.unodc.org/>, [τελευταία επίσκεψη: 12/12/2018]
<https://www.imf.org/external/index.htm>, [τελευταία επίσκεψη: 29/11/2018]
<https://www.worldbank.org/>, [τελευταία επίσκεψη: 25/11/2018]
<http://www.asep.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 03/12/2018]
<https://www.sepenet.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 05/12/2018]
<http://www.yme.gr/index.php?tid=525>, [τελευταία επίσκεψη: 09/12/2018]
<http://www.minadmin.gov.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 10/12/2018]
https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/afcos_en, [τελευταία επίσκεψη: 10/12/2018]
<https://www.coe.int/en/web/greco>, [τελευταία επίσκεψη: 11/12/2018]
<https://www.ombudsman.europa.eu/>, [τελευταία επίσκεψη: 02/12/2018]
<http://geodata.gov.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 28/11/2018]
<http://www.opengov.gr/home/>, [τελευταία επίσκεψη: 30/11/2018]
<https://diavgeia.gov.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 30/11/2018]
<http://www.ermis.gov.gr/portal/page/portal/ermis/>, [τελευταία επίσκεψη: 02/12/2018]
<http://www.syzefxis.gov.gr/>, [τελευταία επίσκεψη: 09/12/2018]
<https://www.eu-go.gr/sdportal/>, [τελευταία επίσκεψη: 09/12/2018]

III. Συνεντεύξεις

Μπαλτάς, Αντώνης, Ειδικός Σύμβουλος στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., Συνέντευξη στον Κανελλόπουλο Αθανάσιο Αριστοτέλη, 07/12/2018.

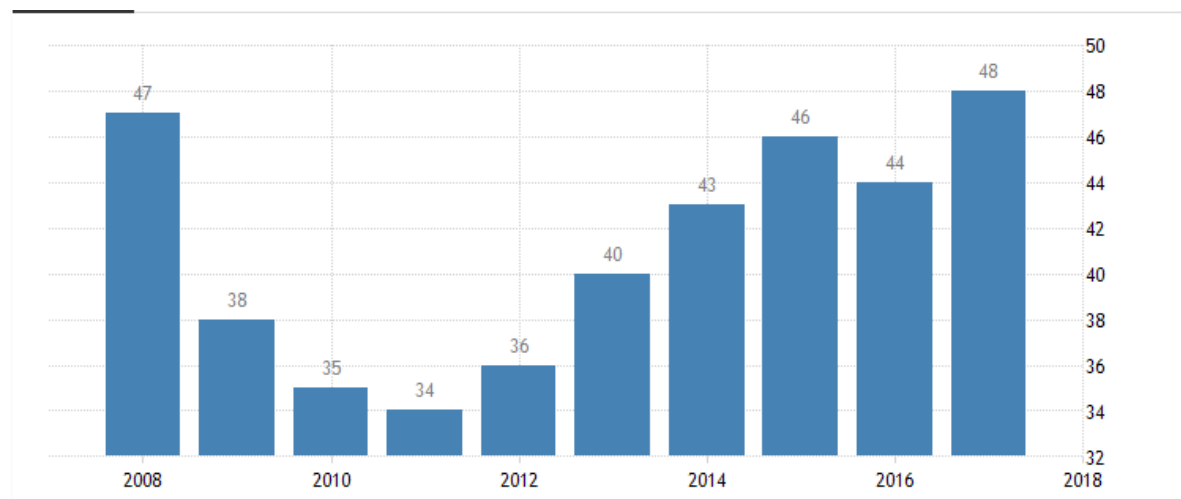
Παράρτηματα

Παράρτημα 1: Corruption Perceptions Index

Corruption Perceptions Index 2017: Score evolution since 2012															
Country	ISO3	CPI score 2017	Standard error 2017	Sources 2017	CPI score 2016	Standard error 2016	Sources 2016	CPI score 2015	Standard error 2015	Sources 2015	CPI score 2014	Standard error 2014	Sources 2014	CPI Score 2013	
48	Spain	ESP	57	3,78	8	58	4,09	7	58	4,07	7	60	3,75	7	59
49	Georgia	GEO	56	3,1	6	57	3,61	6	52	6,53	5	52	6,47	6	49
50	Malta	MLT	56	1,18	5	55	1,39	5	60	1,32	4	55	2,63	5	56
51	Cabo Verde	CPV	55	4,19	4	59	5,72	3	55	6,16	4	57	5,94	4	58
52	Rwanda	RWA	55	6	6	54	5,07	6	54	6,42	5	49	3,23	4	53
53	Saint Lucia	LCA	55	4,27	3	60	6,8	3				71	0,84	3	71
54	Korea, South	KOR	54	2,24	10	53	2,33	9	54	2,29	9	55	2,64	9	55
55	Grenada	GRD	52	3	3	56	4,63	3							
56	Namibia	NAM	51	3,22	6	52	2,03	5	53	2,75	5	49	4,00	5	48
57	Italy	ITA	50	3,72	8	47	3,34	7	44	2,50	7	43	2,26	7	43
58	Mauritius	MUS	50	4,41	5	54	2,14	4	53	1,49	4	54	2,39	4	52
59	Slovakia	SVK	50	3,32	9	51	3,09	8	51	3,63	8	50	4,07	8	47
60	Croatia	HRV	49	2,64	10	49	2,39	9	51	2,02	9	48	3,25	9	48
61	Saudi Arabia	SAU	49	6,14	7	46	7,54	5	52	7,03	5	49	6,69	5	46
62	Greece	GRC	48	2,98	8	44	2,5	7	46	5,08	7	43	5,56	7	40
63	Jordan	JOR	48	2,99	8	48	3,03	8	53	3,00	7	49	2,87	7	45
64	Romania	ROU	48	3,12	10	48	3	10	46	3,11	9	43	3,60	9	43
65	Cuba	CUB	47	2,36	5	47	2,9	5	47	3,64	4	46	4,46	4	46

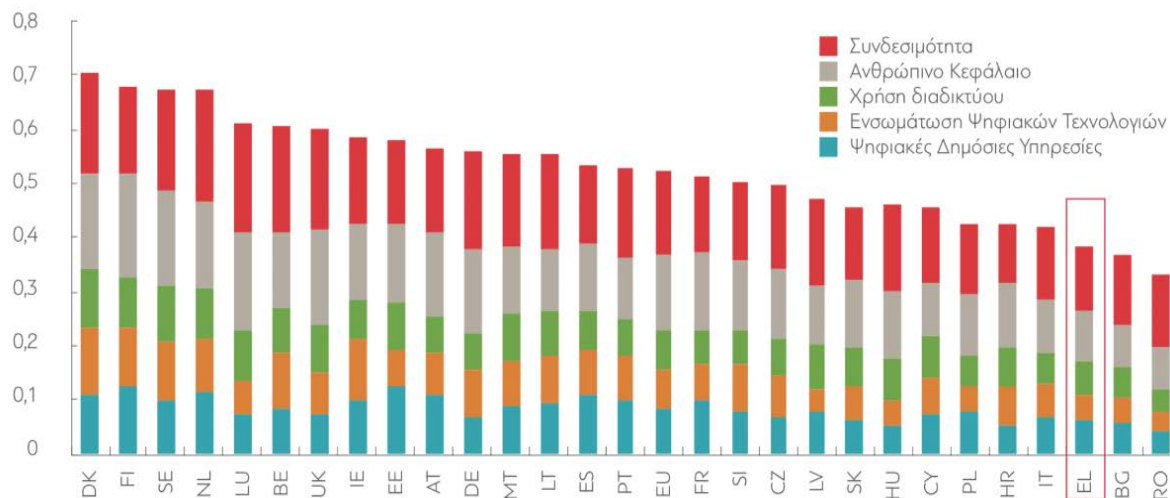
Πηγή: Transparency International

Παράρτημα 2: Corruption Perceptions Index - Greece



Πηγή: Transparency International

Παράρτημα 3: Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στα κράτη μέλη της Ε.Ε.



Πηγή: European Commission

Παράρτημα 4: Υπολογισμός διοικητικών βαρών από νομοθεσία ανά κράτος μέλος της Ε.Ε.

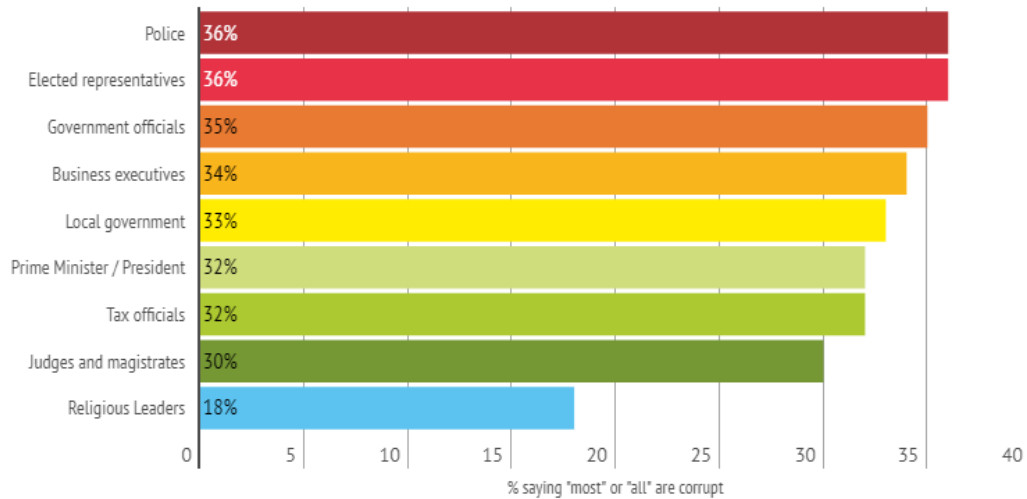
Χώρα	Κατώτερη εκτίμηση συνολικών διοικητικών βαρών	Ανώτερη εκτίμηση συνολικών διοικητικών βαρών
	ως % του ΑΕΠ	
Φινλανδία	1,2	1,5
Σουηδία	1,2	1,5
Ηνωμένο Βασίλειο	1,2	1,5
Δανία	1,6	1,9
Ιρλανδία	1,9	2,4
Βέλγιο	2,2	2,8
Τσεκία	2,6	3,3
Γαλλία	2,9	3,7
Γερμανία	2,9	3,7
Ολλανδία	2,9	3,7
Σλοβενία	3,3	4,2
Αυστρία	3,6	4,6
Ιταλία	3,6	4,6
Πορτογαλία	3,6	4,6
Σλοβακία	3,6	4,6
Ισπανία	3,6	4,6
Πολωνία	4,0	5,0
Ελλάδα	5,4	6,8
Ουγγαρία	5,4	6,8

Πηγή: WIFO and CEPS (2006)

Παράρτημα 5: Διαφθορά θεσμών σε παγκόσμιο επίπεδο

HOW CORRUPT ARE DIFFERENT INSTITUTIONS AND GROUPS IN SOCIETY? - GLOBAL AVERAGE

- GLOBAL AVERAGE

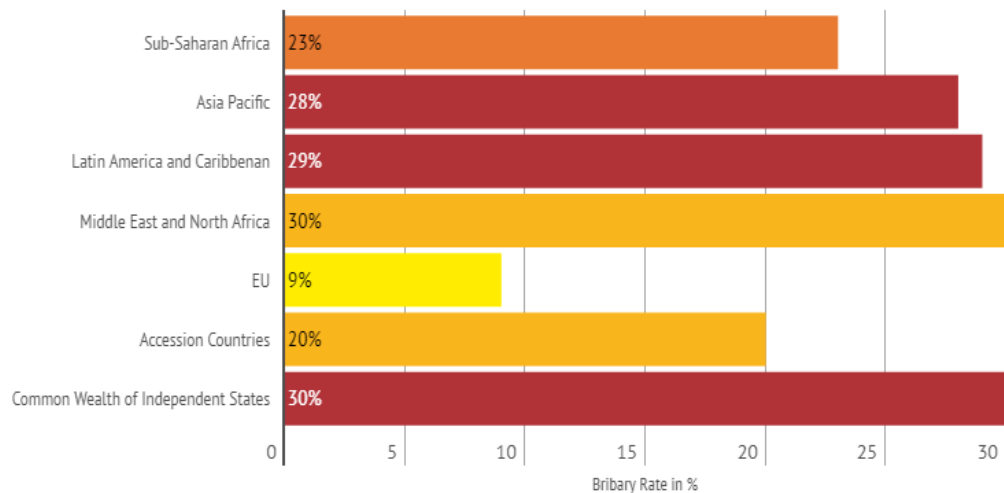


Πηγή: Transparency International

Παράρτημα 6: Ποσοστό δωροδοκίας σε δημόσιους αξιωματούχους ανά περιοχή

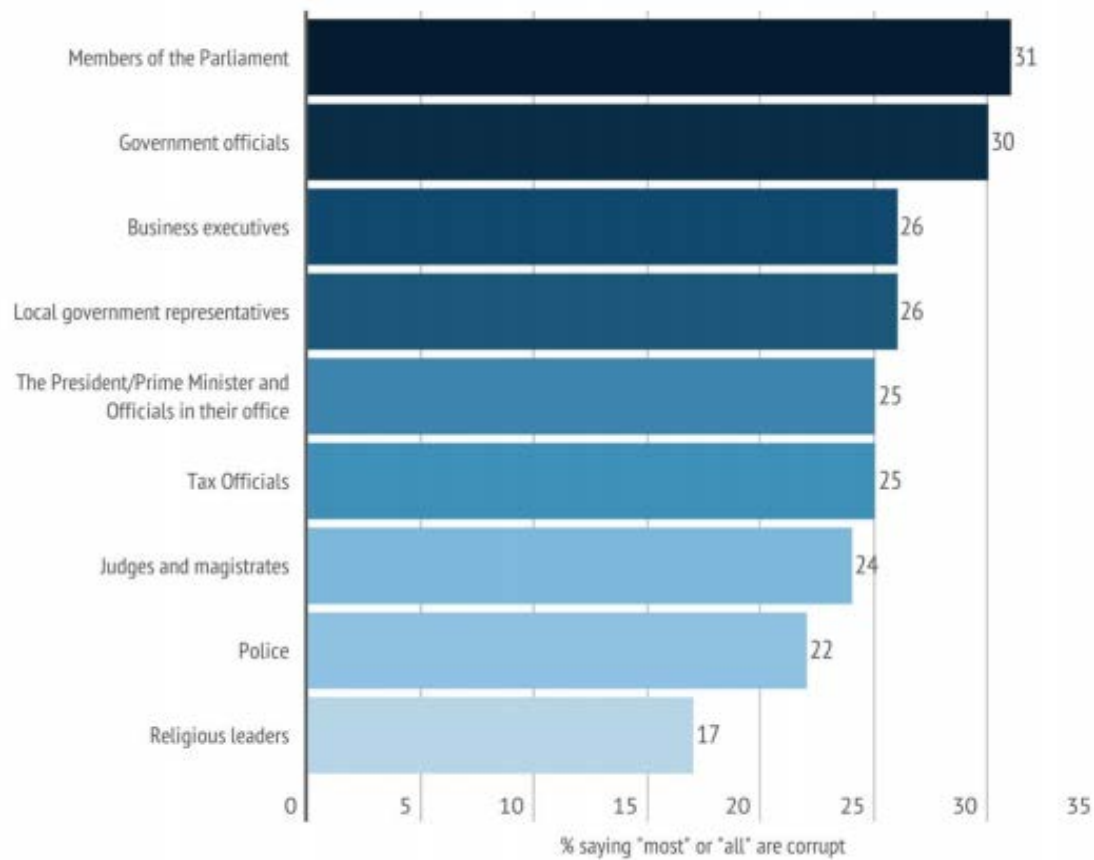
VARIATIONS IN BRIBERY ACROSS REGIONS

Global Corruption Barometer



Πηγή: Transparency International

Παράρτημα 7: Διαφθορά θεσμών σε ευρωπαϊκό επίπεδο

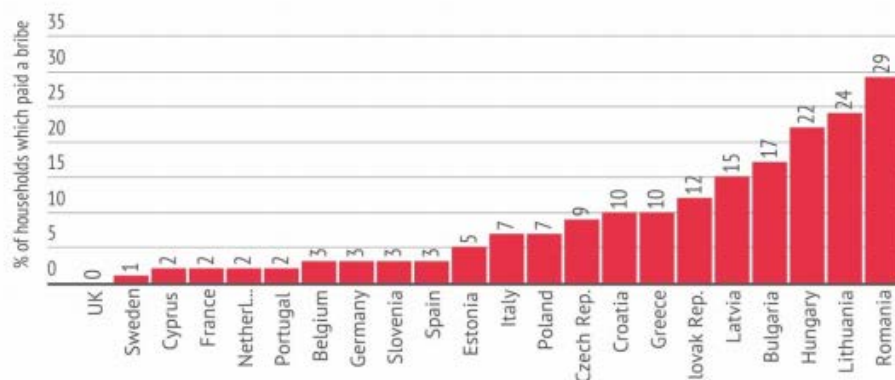


Πηγή: Transparency International

Παράρτημα 8: Δείκτες δωροδοκίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Figure 11: Rates of bribery

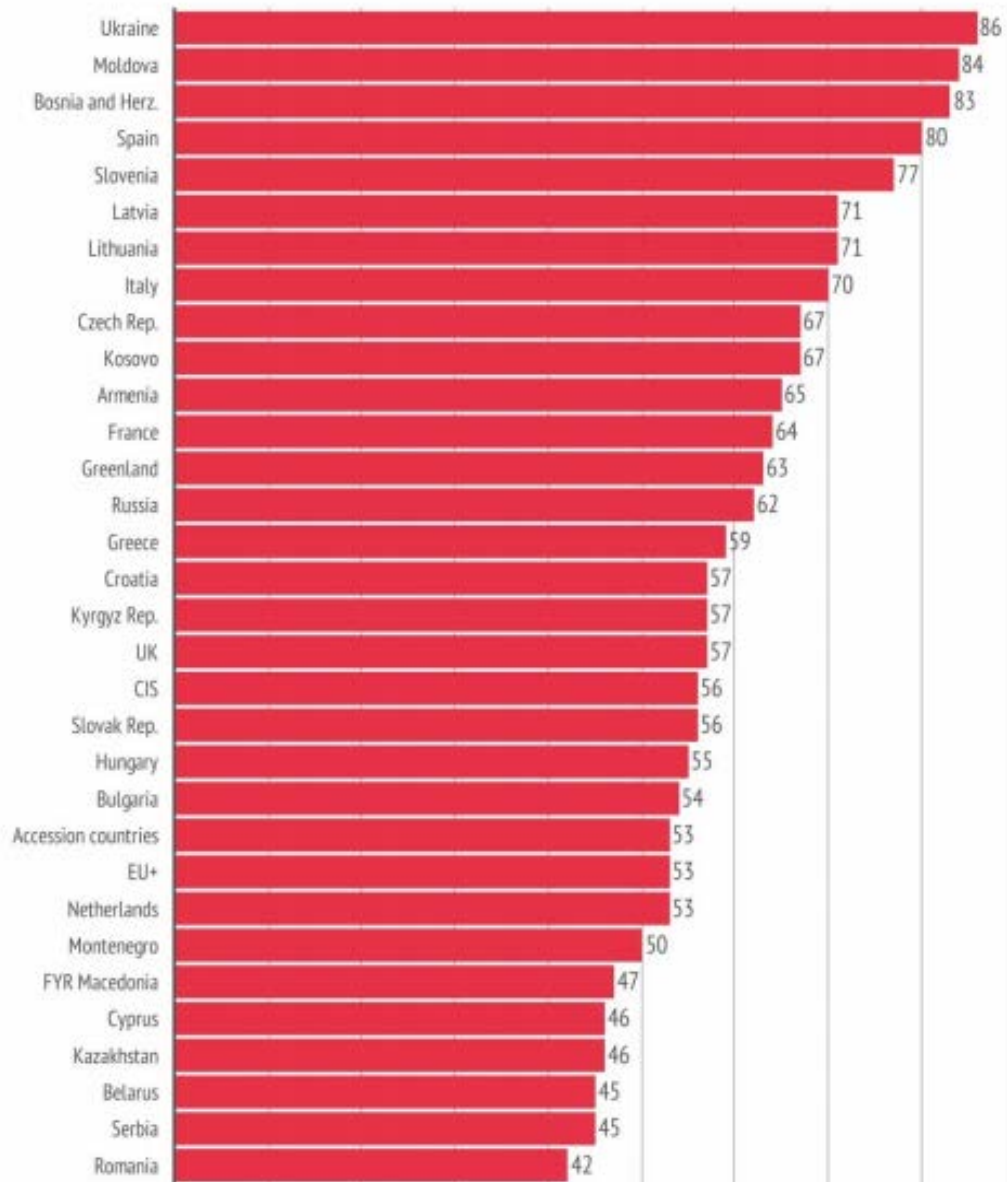
Results by country.



Πηγή: Transparency International – Eurobarometer 2016

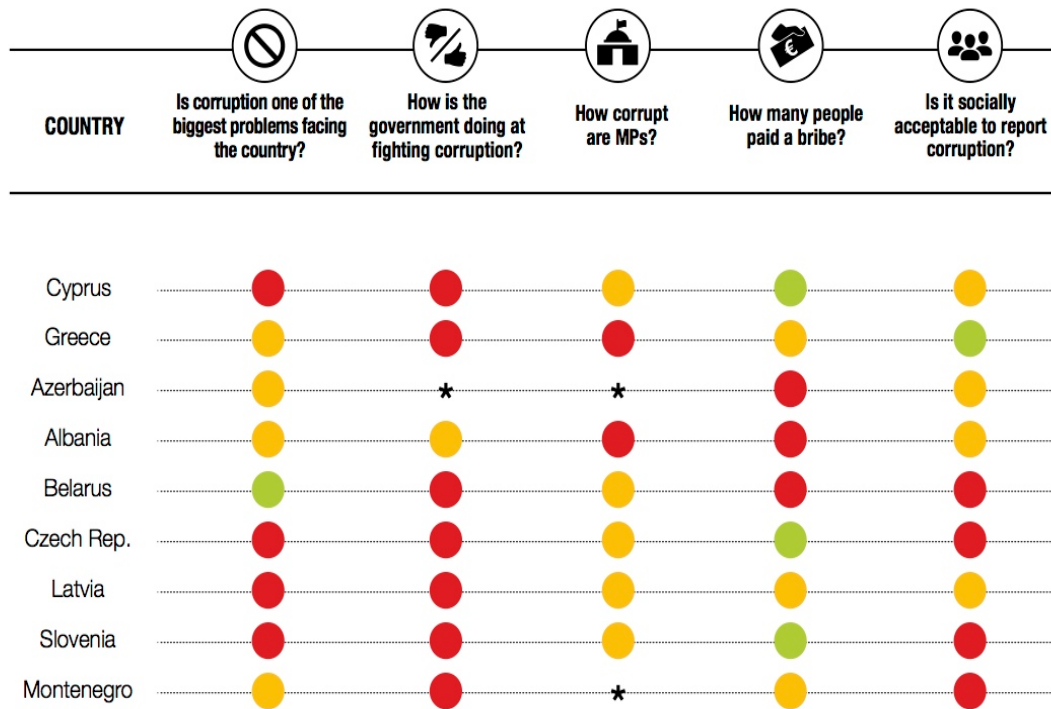
Παράρτημα 9: Ποσοστό αρνητικής αξιολόγησης πολιτών προς τις κυβερνήσεις τους αναφορικά με την αντιμετώπιση της διαφθοράς

Percentage who rate their government "badly" at fighting corruption in government. Results by country and region.



Πηγή: Transparency International – Eurobarometer 2016

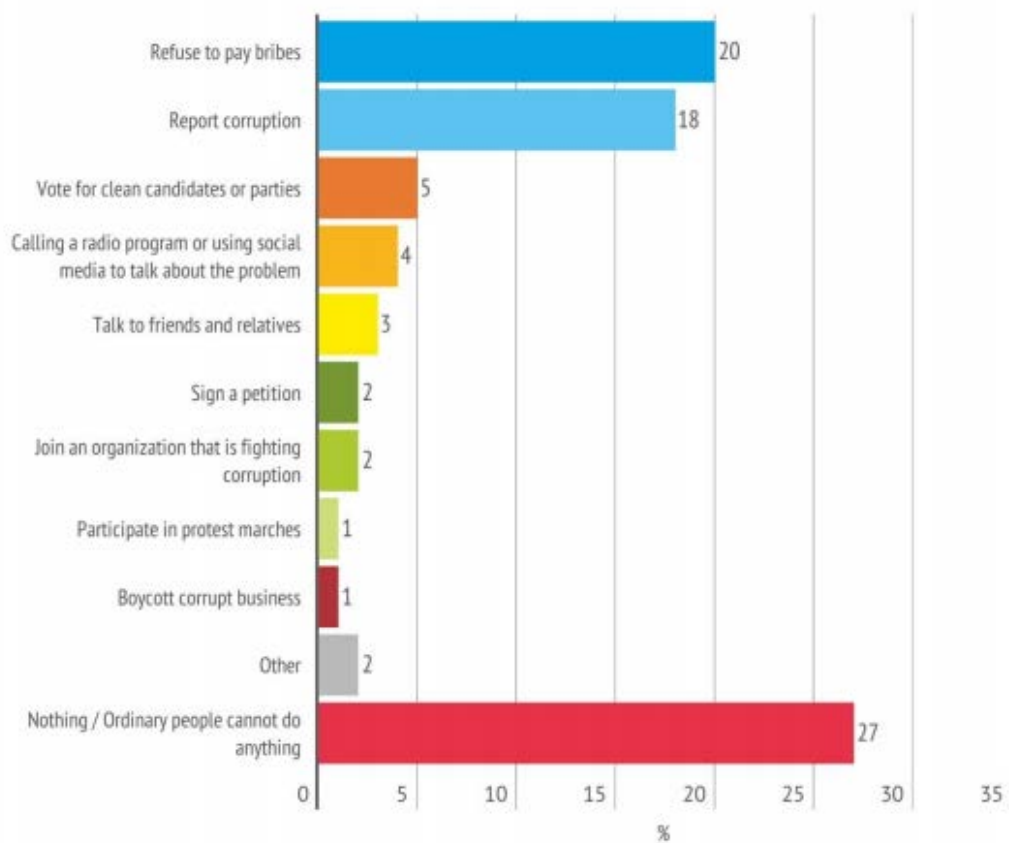
Παράρτημα 10: Απόψεις πολιτών σχετικά με ζητήματα διαφθοράς



Πηγή: Transparency International – Eurobarometer 2016

Παράρτημα 11: Απόψεις πολιτών σχετικά με τις πιο αποτελεσματικές μεθόδους αντιμετώπισης της διαφθοράς

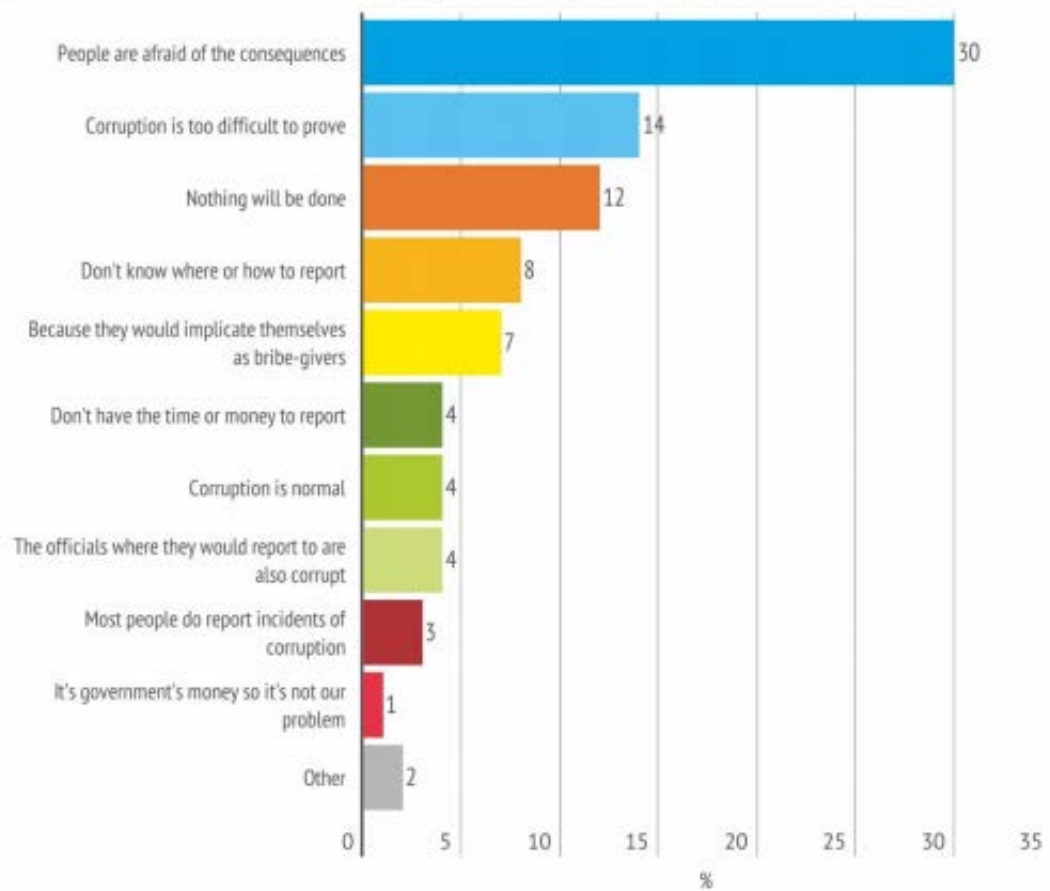
Figure 7: Perceptions of the most effective actions people can take against corruption



Πηγή: Transparency International – Eurobarometer 2016

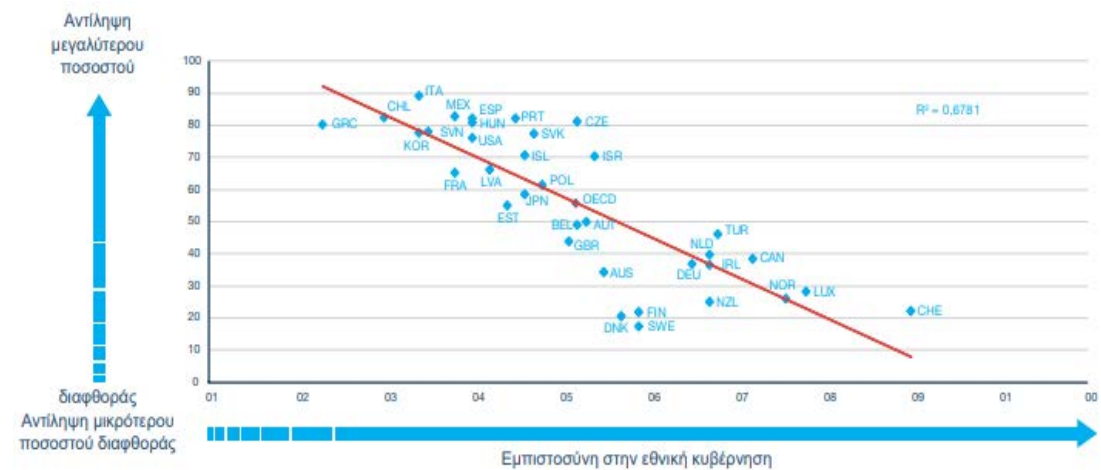
Παράρτημα 12: Βασικοί λόγοι μη αναφοράς κρουσμάτων διαφθοράς

Figure 8: Perceived main reasons people don't report corruption



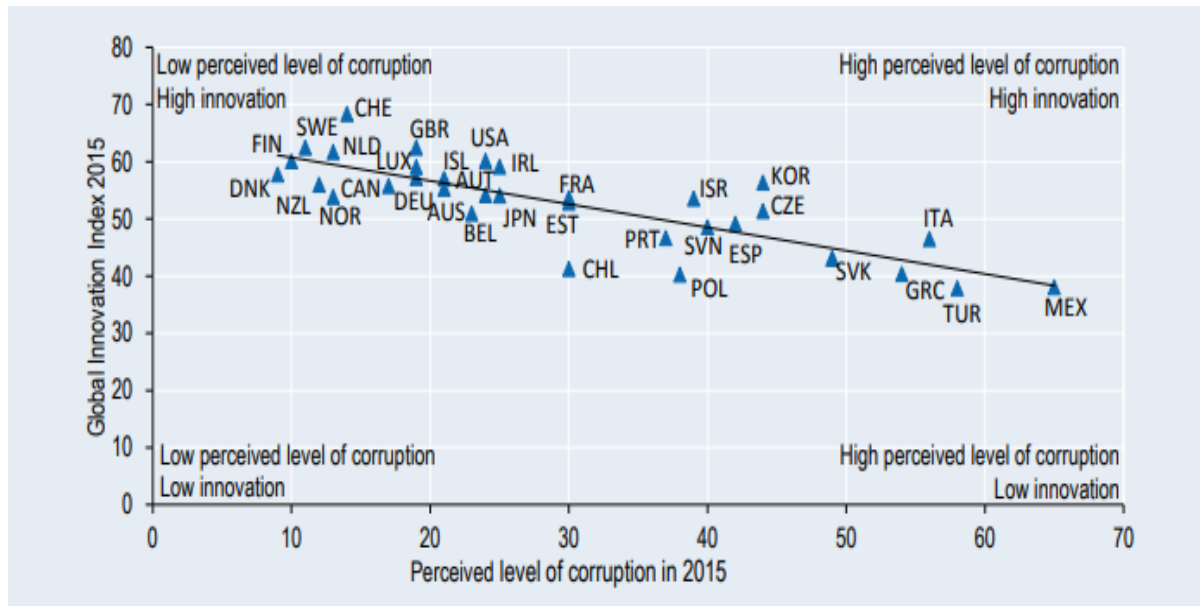
Πηγή: Transparency International – Eurobarometer 2016

Παράρτημα 13: Εμπιστοσύνη πολιτών προς τις εθνικές κυβερνήσεις τους



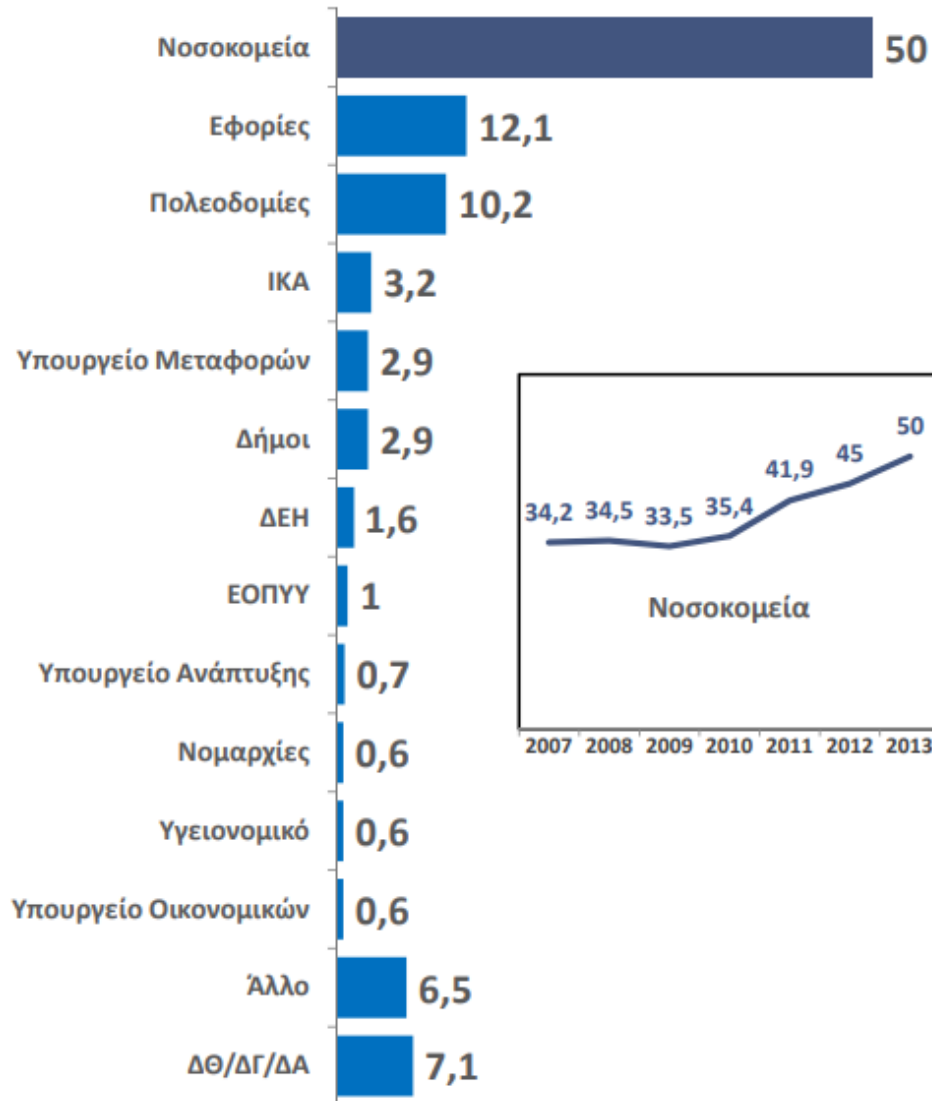
Πηγή: Government at a Glance 2017 – Gallup Survey

Παράρτημα 14: Βαθμός συσχέτισης διαφθοράς και καινοτομίας



Πηγή: OECD





























Παράρτημα 15: Δημόσιοι οργανισμοί και διαφθορά στην Ελλάδα



Πηγή: Transparency International and Public Issue

Παράρτημα 16: Σχέσεις πολιτών με τους εθνικούς, τοπικούς και περιφερειακούς θεσμούς

QC1 For each of the following statements, could you please tell me whether you totally agree, tend to agree, tend to disagree or totally disagree with it.
- % Total 'Agree'

	There is corruption in national institutions in (OUR COUNTRY)	There is corruption in local institutions in (OUR COUNTRY)	There is corruption in regional institutions in (OUR COUNTRY)
 EU27	79%	76%	75%
EU15	79%	74%	73%
NMS12	84%	83%	80%
 BE	75%	72%	73%
 BG	89%	88%	86%
 CZ	95%	87%	92%
 DK	25%	22%	22%
 DE	70%	66%	66%
 EE	76%	70%	69%
 IE	84%	80%	79%
 EL	99%	95%	95%
 ES	93%	91%	91%
 FR	80%	71%	72%
 IT	95%	92%	92%
 CY	91%	88%	87%
 LV	90%	88%	84%
 LT	94%	92%	87%
 LU	47%	48%	45%
 HU	86%	86%	87%
 MT	80%	80%	55%
 NL	39%	40%	36%
 AT	85%	73%	75%
 PL	73%	76%	71%
 PT	91%	86%	90%
 RO	89%	88%	85%
 SI	97%	91%	92%
 SK	92%	83%	85%
 FI	50%	43%	43%
 SE	64%	66%	62%
 UK	73%	68%	66%

Πηγή: Eurobarometer 374 (2012) – European Commission



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
και Ευρωπαϊκό Ταμείο

Ε.Π.
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ
ΚΑΤΑΡΤΙΣΤΙΚΑ
ΙΩΝΕΥ



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr