



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΓ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

Η οργανωτική και λειτουργική διάρθρωση του εσωτερικού ελέγχου στην ελληνική και στη γαλλική δημόσια διοίκηση – συγκριτική μελέτη.

Επιβλέπων:

Νικόλαος Δουλαδέρης

Σπουδάστρια:

Αργυρώ Καγιά

ΑΘΗΝΑ - 2015

La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration.

(Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Article XV, 1789)

Η κοινωνία δικαιούται να ζητεί από κάθε δημόσιο λειτουργό λόγο για την διοίκησή του.

(Τάχος, 2008:21)

Θα ήθελα να απευθύνω ειλικρινείς ευχαριστίες στον κ. Νικόλαο Δουλαδίρη, Ειδικό Επιθεωρητή στο Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, για την ουσιαστική καθοδήγηση και επίβλεψη κατά την εκπόνηση της παρούσας εργασίας.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερος το προσωπικό της βιβλιοθήκης Octave Merlier στο Γαλλικό Ινστιτούτο Ελλάδος για την υπόδειξη κατευθύνσεων κατά την αναζήτηση πηγών γύρω από το θέμα της εργασίας.

Τέλος, δε θα μπορούσα να μην ευχαριστήσω και το προσωπικό της βιβλιοθήκης του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών για τη συνδρομή του κατά την αναζήτηση σχετικής βιβλιογραφίας.

Περίληψη

Ο εσωτερικός έλεγχος είναι μια σημαντική διάσταση στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, η σωστή οργάνωση και λειτουργία του οποίου συμβάλλουν αφενός στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, αφετέρου στην αναβάθμιση και εξέλιξη των δημόσιων δομών και παρεχομένων υπηρεσιών προς όφελος των διοικουμένων και κατ' επέκταση της ίδιας της πολιτείας.

Η συγκριτική μελέτη του εσωτερικού ελέγχου στη διοίκηση μεταξύ Ελλάδας και Γαλλίας αποσκοπεί στη διερεύνηση συστημάτων και πρακτικών, η οποία οδηγεί σε συμπεράσματα που αποδεικνύουν, μεταξύ άλλων, μια τάση σύγκλισης σε πολλά σημεία, αλλά και διαφοροποίησης, κυρίως όσον αφορά στην κουλτούρα του εσωτερικού ελέγχου. Εξάλλου, στις συνθήκες της θεσμικής και οικονομικής κρίσης που διέρχεται η χώρα τα τελευταία χρόνια, η ενεργός παρουσία και συνδρομή Γάλλων εμπειρογνομόνων στη μεταρρυθμιστική προσπάθεια στο πεδίο της διοίκησης έχει αφήσει το αποτύπωμά της.

Για την όσο το δυνατόν πιο έγκυρη και ολοκληρωμένη τεκμηρίωση της μελέτης, έχουν εξεταστεί παράλληλα τόσο το νομικό πλαίσιο όσο και το περιεχόμενο των διαφόρων εκθέσεων των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου στην Ελλάδα και των Γενικών Επιθεωρήσεων στη Γαλλία, καθώς και οι πληροφορίες στις σχετικές ιστοσελίδες τους, αποδίδοντας σημασία στην επικαιροποίηση αυτών.

Τέλος, διατυπώνονται συγκεκριμένες προτάσεις στη βάση των συμπερασμάτων και γενικότερα της σύγκρισης που έχει προηγηθεί.

Λέξεις – κλειδιά:

εσωτερικός έλεγχος, μονάδες εσωτερικού ελέγχου, επιθεώρηση, σύστημα εσωτερικού ελέγχου, Σώματα επιθεώρησης και ελέγχου, Γενικές Επιθεωρήσεις, σύγκριση, Ελλάδα, Γαλλία, επιτροπές εσωτερικού ελέγχου, ομοιότητες, διαφορές

Abstract

The internal control is a significant dimension within the public administration's operation, the sound organization and functioning of which contribute, on the one hand, to the common interest, on the other hand, to the upgrade and evolution of public structures and delivered services, for the benefit of the administered and, therefore, of the state.

The comparative study on the administration's internal control between Greece and France intends to examine systems and practices, leading to conclusions that demonstrate, amongst others, a trend of convergence in many points, as well as of differentiation, mainly in the internal control's culture. Besides, under the circumstances of institutional and financial crisis the country is being going through these last years, the active presence and assistance of French experts in the administrative reform have left their print.

Working for a most reliable and integrated documentation of the study, there have been examined in a parallel way the legal frame, as well as the content of the various reports of both the Inspection and control bodies in Greece and the General Inspections in France, along with the information in their relevant websites, seeing to their update.

Finally, certain suggestions are formulated on the base of the conclusions and generally of the preceding comparison.

Key – words:

Internal control, internal audit, internal control modules, inspection, internal control system, Inspection and control bodies, General Inspections, comparison, Greece, France, internal control committees, similarities, differences

Sommaire

Le contrôle interne est une dimension considérable de la fonction publique, l'organisation et fonctionnement pertinents duquel contribuent, d'une part à l'intérêt commun, et d'autre part à la valorisation et évolution des structures publiques et des services livrés, au profit des administrés et par conséquent, de l'Etat.

L'étude comparative du contrôle interne au sein de l'administration en Grèce et en France vise à la mise en examen des systèmes et pratiques, conduisant à des conclusions qui mettent en évidence, parmi autres, une propension de convergence face à certains points, ainsi que de différenciation, surtout en ce qui concerne la culture du contrôle interne. D'ailleurs, en l'occurrence de la crise institutionnelle et financière que le pays traverse ces dernières années, la présence et l'assistance actives des experts Français vers l'effort de réforme dans le champ de l'administration y ont laissé leur emprunt.

Pour la documentation la plus valide et intégrale possible de l'étude, ont été mis en examen, de façon parallèle, tant le cadre légal que le contenu des divers rapports des Corps d'Inspection et de Contrôle en Grèce et des Inspections Générales en France, ainsi que les informations dans leurs pages électroniques, portant attention à leur mise à jour.

En guise de conclusion, des préconisations spécifiques sont énoncées sur la base des conclusions et, en générale, de la comparaison précédente.

Mots – clés:

contrôle interne, audit interne, missions de contrôle interne, inspection, système de contrôle interne, Corps d'Inspection et de Contrôle, Inspections Générales, comparaison, Grèce, France, Comités de contrôle interne, similarités, différences

Περιεχόμενα

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών στην ελληνική γλώσσα.....	9
Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών στην αγγλική γλώσσα.....	10
Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών στη γαλλική γλώσσα	11
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	13
1. Ο ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΓΑΛΛΙΑ.....	16
2. ΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	18
2.1 ΤΑ ΣΩΜΑΤΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ	20
2.1.1 Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης	20
2.1.2 Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης	21
2.1.3 Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας	23
2.1.4 Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων	24
2.2 ΟΙ ΜΟΝΑΔΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	26
3. ΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	32
3.1 ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΕΙΣ.....	34
3.1.1 Η Γενική Επιθεώρηση της Δημόσιας Διοίκησης – L’Inspection Générale de l’Administration (IGA)	34
3.1.2 Η Γενική Επιθεώρηση των Δημόσιων Οικονομικών – L’ Inspection Générale des Finances (IGF).....	37
3.1.3 Η Γενική Επιθεώρηση των Κοινωνικών Υποθέσεων – L’ Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS).....	41
3.1.4 Η Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας – L’ Inspection Générale de l’ administration de l’ éducation nationale et de la recherche (IGAENR) και η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας – L’ Inspection Générale de l’ éducation nationale (IGEN)	45
3.1.4.A) Η Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας – L’Inspection Générale de l’administration de l’ éducation nationale et de la recherche (IGAENR)	45
3.1.4.B) Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας – L’ Inspection Générale de l’ éducation nationale (IGEN).....	48
3.1.5 Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Αστυνομίας – L’ Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN).....	50
3.1.6 Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Χωροφυλακής – L’ Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale (IGGN)	51
3.1.7 Η Γενική Επιθεώρηση της Νέας Γενιάς και του Αθλητισμού – L’ Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports (IGJS).....	53
3.1.8 Η Γενική Επιθεώρηση των Πολιτιστικών Υποθέσεων – L’ Inspection Générale des Affaires culturelles (IGAC).....	55
3.1.9 Η Γενική Επιθεώρηση των Δικαστικών Υποθέσεων – L’ Inspection Générale des Services Judiciaires (IGSJ).....	57
3.2 ΟΙ ΔΟΜΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗΝ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ.....	59

3.2.1 Οι Υπουργικές Επιτροπές Εσωτερικού Ελέγχου (CMAI) και η Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου (CAI) του Πρωθυπουργού.....	60
3.2.2 Οι Υπουργικές Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (MMAI) και η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (MAI) του Πρωθυπουργού.....	61
3.2.3 Η Επιτροπή Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου – Le Comité d’Harmonisation de l’Audit Interne (CHAΙ).....	62
4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	63
5. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	67
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	69
ΠΗΓΕΣ.....	70
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	81

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών στην ελληνική γλώσσα

αριθμ.	αριθμός
βλ.	βλέπε
ΓΕΓΚΑΔ	Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς
ΓΕΔΔ	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΔΕΠ	Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
εδ.	εδάφιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΣ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΔΑ	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΙΔΑΧ	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
κ.λπ.	και λοιπά
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΜΕΕ	Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου
ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΚΑ	Οργανισμός Κοινωνικής Ασφάλισης
ό.π.	όπως παραπάνω
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	παράγραφος
πδ	Προεδρικό Διάταγμα

περ.	περίπτωση
ΣΔΟΕ	Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος
ΣΕΔΕ	Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων
ΣΕΕ	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών (πρώην ΣΕΕΥΜΕ)
ΣΕΕΔΔ	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΕΕΚΚ	Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου Καταστημάτων Κράτησης
ΣΕΛΔΔ	Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΕΕΥΜΕ	Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών
ΣΕΠΔΕΜ	Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων
ΣΕΠΕ	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
ΣΕΥΥΠ	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας
ΣΟΕΕ	Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου
ΣτΕ ή ΣΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΔΕ	Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου
ΥΠΕΔΥΦΚΑ	Υπηρεσία Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών στην αγγλική γλώσσα

ESA	European System of Accounts
ΙΑ	The Institute of Internal Auditors
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
ISSAIs	International Standards of Supreme Audit Institutions

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών στη γαλλική γλώσσα

CAI	Comité d’Audit Interne
CHAI	Comité d’Harmonisation de l’Audit Interne
CMAI	Comité Ministériel d’Audit Interne
CMR	Comité Ministériel des Risques
COAC	Collège Académique
CRAIE	Cadre de référence de l’audit interne dans l’administration de l’Etat
DOM	Départements d’Outre-mer
EDF	Electricité de France
ENA	Ecole Nationale d’Administration
IFACI	Institut français de l’audit et du contrôle internes
IGA	Inspection Générale de l’Administration
IGAC	Inspection Générale des Affaires Culturelles
IGAENR	Inspection Générale de l’Administration de l’Education Nationale et de la Recherche
IGAM	Inspection Générale des Affaires Maritimes
IGAS	Inspection Générale des Affaires Sociales
IGSA	Inspection Générale des Services Administratifs
IGEN	Inspection Générale de l’Education Nationale
IGF	Inspection Générale des Finances
IGGN	Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale
IGJS	Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports
IGN	Inspection de la Gendarmerie Nationale
IGPN	Inspection Générale de la Police Nationale

IGSJ	Inspection Générale des Services Judiciaires
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAI	Mission d'Audit Interne
MMAI	Mission Ministérielle d'Audit Interne
RGPP	Révision Générale des Politiques Publiques
SNCF	Société Nationale des Chemins de Fer Français
TOM	Territoires d'Outre-mer

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η έννοια του ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση, ως αναπόσπαστο δομικό στοιχείο της, συναρτάται άμεσα τόσο με την αποστολή της, που είναι η διασφάλιση της εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος, όσο και με τον τρόπο λειτουργίας της, ο οποίος υπαγορεύεται από συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο, έχοντας ως σημείο αναφοράς την αρχή της νομιμότητας με τη συνδρομή των γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου και της διοικητικής δράσης¹ (με σημαντικότερες την αναλογικότητα, την αμεροληψία, την ισότητα, τη χρηστή διοίκηση, τη διαφάνεια και την οικονομικότητα). Απώτερο στόχο του ελέγχου της διοίκησης συνιστούν ο εντοπισμός περιπτώσεων διαφθοράς και κακοδιοίκησης και η ανάληψη δράσης για την πρόληψη και καταστολή τους, καθώς και η διαρκής εξέλιξη σε όρους αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των δημόσιων υπηρεσιών (από την άποψη των δομών και των διαδικασιών) κατά την εκπλήρωση του έργου τους. Το πεδίο δράσης των διαφόρων οργάνων και των ειδικών σωμάτων που είναι επιφορτισμένα με ελεγκτικές, κυρίως, αρμοδιότητες καλύπτει συγκεκριμένους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, δηλαδή την Κεντρική Κυβέρνηση, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) πρώτου και δεύτερου βαθμού (Δήμους και Περιφέρειες αντίστοιχα) και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ) σύμφωνα με τα κριτήρια του νέου Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ESA 2010 – European System of Accounts 2010), με συγκεκριμένες ωστόσο εξαιρέσεις (π.χ. υπηρεσίες σε θέματα κρατικής ασφάλειας, εθνικής άμυνας, κ.λπ.). Στο πλαίσιο αυτό, έχουν αναπτυχθεί τρεις διακριτές μορφές ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης: ο εσωτερικός ή διοικητικός, ο κοινοβουλευτικός ή πολιτικός και ο δικαστικός, καθένας με διαφορετικά μέσα και τρόπο δραστηριοποίησης.

Η εργασία επικεντρώνεται στην οργανωτική και λειτουργική διάρθρωση της πρώτης μορφής ελέγχου, του εσωτερικού, σε δυο ευρωπαϊκά συστήματα δημόσιας διοίκησης, το ελληνικό και το γαλλικό, μέσα από τη συγκριτική μελέτη αυτών. Γενικότερα, επισημαίνεται ότι, τα γαλλικά πρότυπα οργάνωσης του κράτους και της διοίκησης, αλλά και το γαλλικό διοικητικό δίκαιο είχαν υιοθετηθεί και σταδιακά εφαρμοσθεί σε

¹ Η παραγωγή και η καθιέρωση των γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου εντοπίζονται τον 19^ο αιώνα στη Γαλλία του Ναπολέοντα, όταν το Συμβούλιο της Επικρατείας (Conseil d'Etat) κατά την εκδίκαση υποθέσεων διοικητικής φύσης προέβαινε στη διατύπωση σχετικών, κάθε φορά, αρχών (Γέροντας κ.ά., 2010:15).

μεγάλο βαθμό στο ελληνικό κράτος ήδη από τη σύστασή του το 19^ο αιώνα. Εν προκειμένω, εξετάζεται ο εσωτερικός έλεγχος στην Κεντρική Διοίκηση του Κράτους² και συγκεκριμένα στα Υπουργεία, στην Ελλάδα και στη Γαλλία, με εξέταση των πλέον πρόσφατων στοιχείων και δεδομένων λαμβάνοντας υπ' όψιν τις πολιτικές και διοικητικές εξελίξεις στις δυο χώρες.

Ειδικότερα, σε ένα πρώτο μέρος, παρουσιάζεται συνοπτικά και από κοινού, λόγω της σημαντικής ομοιότητας, ο εσωτερικός έλεγχος υπό το πρίσμα του διοικητικού δικαίου σε Ελλάδα και Γαλλία.

Σε ένα δεύτερο μέρος, διευκρινίζεται τι συνιστά εσωτερικό έλεγχο στην ελληνική Κεντρική Διοίκηση και ποιοι είναι οι αρμόδιοι φορείς (Μονάδες των Υπουργείων, Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου), καθώς παρουσιάζονται ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας τους, οι αρμοδιότητες, οι στόχοι και το πεδίο δράσης τους.

Στη συνέχεια, σε ένα τρίτο μέρος, εξετάζεται με τον ίδιο τρόπο η οργάνωση και η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου στη γαλλική Κεντρική Διοίκηση, με τις Γενικές Επιθεωρήσεις και τις υπουργικές δομές εσωτερικού ελέγχου.

Καταληκτικά, σε ένα τέταρτο μέρος, ανακύπτουν συμπεράσματα στη μορφή ομοιοτήτων και διαφορών μεταξύ των δυο χωρών και διατυπώνονται ορισμένες προτάσεις.

Έτσι, η εργασία αναπτύσσεται στα εξής κεφάλαια:

- κεφάλαιο πρώτο: ο εσωτερικός έλεγχος κατά το διοικητικό δίκαιο σε Ελλάδα και Γαλλία
- κεφάλαιο δεύτερο: οι μηχανισμοί εσωτερικού ελέγχου στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση
- κεφάλαιο τρίτο: οι μηχανισμοί εσωτερικού ελέγχου στη γαλλική Δημόσια Διοίκηση
- κεφάλαιο τέταρτο: συμπεράσματα
- κεφάλαιο πέμπτο: προτάσεις

² Σύμφωνα με το άρθρο 14 § 1 περ. στ του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 143 Α') ως Κεντρική Διοίκηση ορίζεται : «στ. Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος: περιλαμβάνει την Προεδρία της Δημοκρατίας, τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, καθώς και τις Ανεξάρτητες Αρχές που δεν έχουν νομική προσωπικότητα. Για λόγους στατιστικής ταξινόμησης, η Βουλή των Ελλήνων περιλαμβάνεται και αυτή στην Κεντρική Διοίκηση, σύμφωνα με τον Κανονισμό της, ως προς τον προϋπολογισμό εξόδων και τον ισολογισμό-απολογισμό αυτής. Οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης και οι υποδιαιρέσεις τους σε ειδικούς φορείς είναι διοικητικές της μονάδες και μονάδες του προϋπολογισμού της, χωρίς αυτοτελή νομική προσωπικότητα.»

Τέλος, σκόπιμο είναι να επισημανθεί ότι στην εργασία δεν εξετάζονται οι εξής ιδιαίτερες μορφές ελέγχου:

- η διοικητική εποπτεία³, η οποία ασκείται από το Κράτος σε όργανα άλλων δημόσιων νομικών προσώπων και πρέπει να προβλέπεται από ειδικές νομοθετικές διατάξεις, όπως ισχύει για παράδειγμα στην περίπτωση της εποπτείας των ΟΤΑ στην Ελλάδα και τη Γαλλία (οι αντίστοιχοι ΟΤΑ είναι οι Περιφέρειες, οι Νομαρχίες και οι Δήμοι),
- ο «ενδιάμεσος» έλεγχος, ο οποίος ασκείται από τις Ανεξάρτητες Αρχές⁴ και
- ο δημοσιονομικός έλεγχος, με τον οποίο είναι επιφορτισμένοι, τόσο διοικητικοί (π.χ. οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου – ΥΔΕ στην Ελλάδα, η υπηρεσία του Γενικού Οικονομικού και Δημοσιονομικού Ελέγχου – CGEFi⁵ στη Γαλλία, κ.ά.), όσο και δικαστικοί μηχανισμοί (π.χ. Ελεγκτικό Συνέδριο – ΕΣ στην Ελλάδα, Cour des comptes στη Γαλλία), καθώς συνιστά ένα επιμέρους και εξειδικευμένο ελεγκτικό πεδίο.

Περαιτέρω, η έννοια του εσωτερικού ελέγχου προσεγγίζεται μέσα από τις διαστάσεις:

1. του διοικητικού δικαίου, δεδομένου ότι το γαλλικό διοικητικό δίκαιο συνιστά σε μεγάλο ποσοστό μητρικό δίκαιο για το αντίστοιχο ελληνικό⁶ (ιεραρχικός έλεγχος και διοικητικές προσφυγές).
2. των διαφόρων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, ως θεσμός της γαλλικής διοίκησης από τα τέλη του 18^{ου} αιώνα που εισήχθη και στην ελληνική διοίκηση, από τη δεκαετία του 1980.
3. του internal audit⁷, όπως αυτός εφαρμόζεται στις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου εντός των Υπουργείων στην Ελλάδα και τη Γαλλία.

³ Για μια διεξοδική ανάλυση της διοικητικής εποπτείας, βλ. Κόρσος, 2013:316-320.

⁴ Είτε από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές (Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και Συνήγορος του Πολίτη) είτε και από τις υπόλοιπες.

⁵ CGEFi: Contrôle général économique et financier. Πρόκειται για υπηρεσία που λειτουργεί από το 2005 και υπάγεται στα δυο Υπουργεία Οικονομικών της Γαλλίας.

⁶ Βλ. Φλογαίτης από Γέροντας κ.ά. 2010:163.

⁷ Όπως αποδεικνύεται στο σχετικό κεφάλαιο της εργασίας, ο όρος internal audit αποδίδεται επίσης ως εσωτερικός έλεγχος στις νεοσύστατες υπουργικές δομές και ως τέτοιος θα χρησιμοποιείται εφεξής.

Δεν πρέπει να παραβλέπονται όμως, και οι δυσχέρειες κατά την πραγματοποίηση αυτής της σύγκρισης, οι οποίες αγγίζουν κυρίως το γαλλικό σκέλος και συγκεκριμένα την περιορισμένη βιβλιογραφία, με εξαίρεση εκείνη που αφορά στις μορφές εσωτερικού ελέγχου κατά το διοικητικό δίκαιο. Συνεπακόλουθα επικεντρώνεται στη μελέτη των διαδικτυακών ιστοσελίδων των Υπουργείων, λοιπών θεσμών του κράτους και της διοίκησης και των ιδιαίτερων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, οι οποίες (ιστοσελίδες), ωστόσο, είναι κατά το δυνατόν επικαιροποιημένες και εμπλουτισμένες με στοχευμένες πληροφορίες (π.χ. ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων, οργανογράμματα κ.ά.).

Παρομοίως, όσον αφορά στο ελληνικό σκέλος, η έλλειψη κάποιου είδους απολογισμού της δράσης των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία και οι μη επικαιροποιημένες ιστοσελίδες ορισμένων Σωμάτων, δυσχεραίνουν την εξαγωγή ορθών συμπερασμάτων. Σε αντιδιαστολή με τα σημαντικότερα ελεγκτικά σώματα (όπως ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ), τα οποία καταρτίζουν ετησίως απολογιστικές εκθέσεις και επομένως, παρέχουν πληροφόρηση γύρω από το έργο τους.

1. Ο ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΓΑΛΛΙΑ

Με αφετηρία την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος στο πλαίσιο της τήρησης της θεμελιώδους αρχής της νομιμότητας, ο εσωτερικός έλεγχος αποτυπώνεται είτε με τη μορφή του ιεραρχικού ελέγχου, είτε με τη μορφή των διοικητικών προσφυγών και αναφορών, από την πλευρά διοικουμένων των οποίων τα έννομα συμφέροντα ή δικαιώματα έχουν υποστεί ζημία από πράξη ή παράλειψη της διοίκησης.

Ειδικότερα, ο ιεραρχικός έλεγχος διακρίνεται αφενός σε προληπτικό και κατασταλτικό, αφετέρου σε έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας. Με τις προσφυγές και αναφορές, καθιερώνεται ένα σύστημα ελέγχου καθώς μέσω αυτών, που προέρχονται από το «εξωτερικό περιβάλλον», τους διοικούμενους, ωθείται το «εσωτερικό περιβάλλον» του διοικητικού μηχανισμού σε αυτοέλεγχο, τόσο σε όρους νομιμότητας όσο και σε όρους σκοπιμότητας. Στις προσφυγές συγκαταλέγονται οι αιτήσεις θεραπείας, οι ιεραρχικές, οι ειδικές και οι ενδικοφανείς προσφυγές.

Οι ρυθμίσεις για τη χρήση προσφυγών και αναφορών προβλέπονται στο πέμπτο κεφάλαιο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ΚΔΔ), όπως έχει τροποποιηθεί και

ισχύει, (ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» ΦΕΚ 45 Α΄) ενώ ουσιαστικά θεμελιώνονται στο συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές (άρθρο 10 § 1 του Συντάγματος 1975/86/01/08⁸). Το αποτέλεσμα, σε κάθε περίπτωση, μπορεί να είναι η μερική ή ολική ακύρωση, η ανάκληση, η τροποποίηση ή απλά η επανεξέταση της προσβαλλόμενης πράξης.

Παρομοίως και στο γαλλικό διοικητικό δίκαιο, ο διοικούμενος που κρίνει ότι θίγεται από ενέργεια των διοικητικών υπηρεσιών, έχει στη διάθεσή του διάφορα διοικητικά μέσα προκειμένου να προκαλέσει την επανόρθωση της ζημίας των έννομων συμφερόντων ή δικαιωμάτων του. Με την άσκηση των μέσων αυτών, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για τη διενέργεια ελέγχου στο εσωτερικό της διοίκησης.

Συγκεκριμένα, όσον αφορά στις εκ μέρους των διοικουμένων ενέργειες, αυτές διακρίνονται στις χαριστικές προσφυγές (*recours gracieux* ή *amiables*) και τις ιεραρχικές προσφυγές (*recours hiérarchiques*), με τις πρώτες να απευθύνονται στην εκδούσα τη διοικητική πράξη αρχή και τις δεύτερες να έχουν ως αποδέκτη την ιεραρχικά ανώτερη αυτής αρχή, ακριβώς όπως ισχύει και στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Σε αυτά τα δυο είδη προσφυγών γίνεται αναφορά και στο άρθρο 18 του (νόμου) *Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations*, όπου αναφέρεται ότι: «*Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives*».⁹

Τέλος, επισημαίνεται ότι στο Σύνταγμα της Γαλλίας δεν υπάρχει ρύθμιση για το δικαίωμα της αναφοράς, όπως στο αντίστοιχο Σύνταγμα της Ελλάδας, παρά μόνο αυτό «... ρυθμίζεται από τα άρθρα 146-151 του Κανονισμού της Βουλής και τα άρθρα 87-89 του Κανονισμού της Γερουσίας», ενώ «... θεσμοθετήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα (*L'Ordonnance Législative*) της 17^{ης} Νοεμβρίου 1958» (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010:31)¹⁰.

⁸ Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο.

⁹ ν. 2000-321 της 12^{ης} Απριλίου 2000 περί των δικαιωμάτων των πολιτών στις σχέσεις τους με τη διοίκηση: «Θεωρούνται ως αιτήματα υπό την έννοια του παρόντος κεφαλαίου τα αιτήματα και οι αιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των χαριστικών ή ιεραρχικών προσφυγών, που απευθύνονται στις διοικητικές αρχές.»

¹⁰ Για μια ιστορική αναδρομή του δικαιώματος της αναφοράς στη Γαλλία βλ. Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010:28-32.

2. ΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Με αφετηρία το παραπάνω πλαίσιο ορισμού του εσωτερικού ελέγχου, ακολουθεί η παρουσίαση της οργανωτικής και λειτουργικής διάρθρωσης αυτού στη δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα, με την ανάπτυξη ορισμένων ιδιαίτερων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου και των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία.

Πριν την περαιτέρω ανάπτυξη, σκόπιμο είναι να αναφερθεί και ο καταργηθείς πλέον (σύμφωνα με το άρθρο 15 του ν. 4320/2015 «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις» ΦΕΚ 29 Α΄) θεσμός του Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ο οποίος είχε συσταθεί με το ν. 4152/2013 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013» ΦΕΚ 107 Α΄) με την ταυτόχρονη σύσταση της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ), υπό την εποπτεία του αρμόδιου Υπουργού Επικρατείας (άρθρο 6 του ν. 4320/2015).

Ωστόσο, για λόγους πληρότητας στην καταγραφή του συνόλου των επιφορτισμένων με τον εσωτερικό έλεγχο οργάνων, και δεδομένου ότι βάσει ειδικής νομοθετικής διάταξης¹¹ στο ΓΕΔΔ υπάγεται κάθε Σώμα ή Υπηρεσία Επιθεώρησης και Ελέγχου, ως όργανο συντονισμού και αξιολόγησής τους¹² και με την ιδιότητα του Προέδρου του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (ΣΟΕΕ), αναφέρονται επιγραμματικά στο σύνολό τους οι εξής¹³:

1. Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ)
2. Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ)
3. Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (ΣΕΔΕ)
4. Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου των Καταστημάτων Κράτησης (ΣΕΕΚΚ)
5. Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων (ΣΕΠΔΕΜ)

¹¹ Η παρ. 3 του άρθρου 6 του ν. 3491/2006 (ΦΕΚ 207 Α΄) ορίζει ότι: «Στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 1, καθώς και του άρθρου 8 του ν. 3074/2002, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, υπάγεται αυτοδικαίως κάθε Σώμα ή Υπηρεσία Επιθεώρησης και Ελέγχου που ιδρύεται» (βλ. Ετήσια Έκθεση ΓΕΔΔ, 2014:234).

¹² Βλ. Ετήσια Έκθεση ΓΕΔΔ, 2014:129.

¹³ Όπως απαριθμούνται και στο Παράρτημα Ι της Ετήσιας Έκθεσης του ΓΕΔΔ 2014 πλην του τέταρτου.

6. Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ)
7. Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (πρώην ΣΕΕΥΜΕ)
8. Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΣΔΟΕ)
9. Διεύθυνση Οικονομικής Αστυνομίας και Διεύθυνση Δίωξης Ηλεκτρονικού Εγκλήματος της Ελληνικής Αστυνομίας
10. Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας
11. Υπηρεσία Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΥΠΕΔΥΦΚΑ)
12. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους
13. Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών
14. Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων
15. Γενική Διεύθυνση Τελωνείων & Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης - Διεύθυνση Στρατηγικής Τελωνειακών Ελέγχων & Παραβάσεων (Τμήματα Α', Β', Γ', Δ')
16. Διεύθυνση Επιθεώρησης Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων
17. Διεύθυνση Οικονομικής Εποπτείας & Επιθεώρησης Νομικών Προσώπων του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Κοινωνικής Αλληλεγγύης
18. Διεύθυνση Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος του Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής.

Στην παρούσα εργασία, αναλύονται συγκεκριμένα εξ αυτών Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου λαμβάνοντας υπ' όψιν τα εξής κριτήρια:

- την πολυετή δραστηριοποίησή τους και κατά συνέπεια τη συσσωρευμένη εμπειρία από τις υποθέσεις που έχουν χειριστεί και
- το εύρος και τη διαφορετικότητα των τομέων της κρατικής παρέμβασης επί των οποίων είναι αρμόδια να επιληφθούν

και υπό τον περιορισμό της μη εξέτασης του δημοσιονομικού ελέγχου, όπως αναφέρθηκε στην Εισαγωγή, ο οποίος ανατίθεται σε πληθώρα ιδιαίτερων Σωμάτων και Υπηρεσιών.

Έτσι λοιπόν, τα συγκεκριμένα σώματα που εξετάζονται είναι τα εξής:

- ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ),
- το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ),
- το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ) και
- το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

2.1 ΤΑ ΣΩΜΑΤΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ

2.1.1 Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) είναι ένας ελεγκτικός θεσμός με ιδιαίτερα εκτενείς αρμοδιότητες και ευρύ πεδίο δράσης¹⁴, καθώς, πέρα από τη θεσμοθετημένη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία του, είναι επιφορτισμένος και με έναν εποπτικό και συντονιστικό ρόλο για το σύνολο των ιδιαίτερων Σωμάτων και Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου ως προεδρεύων του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (ΣΟΕΕ).

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τον ΓΕΔΔ αποτελείται από τον ιδρυτικό ν. 3074/2002 «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 296 Α'), με τις κατά καιρούς νομοθετικές ενισχύσεις και τροποποιήσεις που έχει υποστεί, ενώ το πδ 77/2005 (ΦΕΚ 118 Α') ορίζει τις «Προϋποθέσεις και τρόπο διενέργειας του ελέγχου – Οργάνωση και λειτουργία του Γραφείου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης».

Δεν είναι άστοχο να υποστηριχθεί ότι συνιστά μια οιονεί «Ανεξάρτητη Αρχή»¹⁵, η σύσταση του οποίου έχει υπαγορευτεί από τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας για τη

¹⁴ Ο ΓΕΔΔ μπορεί να επιληφθεί υποθέσεων που αφορούν στα Υπουργεία, τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού και τις επιχειρήσεις τους, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, τα Κρατικά Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου, τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος (σύμφωνα με το άρθρο 2 § α' του ν. 3074/2002).

¹⁵ «... ο ΓΕΔΔ δεν αποτελεί ανεξάρτητη αρχή, δεν υπόκειται ούτε υπάγεται, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο σε κάποιο υπουργείο και γενικότερα δεν υπόκειται σε έλεγχο από οποιοδήποτε κυβερνητικό όργανο ή δημόσια αρχή, με εξαίρεση το διορισμό και την παύση του από το υπουργικό συμβούλιο.» (Βενετσανοπούλου, 2014:70).

θέσπιση ενός επιτελικού – συντονιστικού οργάνου της δράσης των ελεγκτικών μηχανισμών¹⁶.

Η αποστολή του ΓΕΔΔ συμπυκνώνεται στη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, κυρίως μέσα από τον εντοπισμό και την καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης με τη συνδρομή των διαφόρων ελεγκτικών μηχανισμών και με διάφορες προληπτικές και κατασταλτικές δράσεις (άρθρο 1 του ν. 3074/2002).

Όσον αφορά στην οργανωτική και λειτουργική διάρθρωση του ΓΕΔΔ, αυτές περιγράφονται στο Κεφάλαιο Γ' «Οργάνωση και Λειτουργία του Γραφείου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης» του πδ 77/2005. Συγκεκριμένα, ο ΓΕΔΔ επικουρείται στο έργο του από τους Ειδικούς Επιθεωρητές, καθώς πλέον με το άρθρο 25 του ν. 4305/2014, καταργήθηκαν οι θέσεις Βοηθών του ΓΕΔΔ¹⁷. Επίσης, στη δομή του Γραφείου του ΓΕΔΔ εντάσσονται δυο Διευθύνσεις: η Διεύθυνση Γραμματείας και η Διεύθυνση Επεξεργασίας Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης.

Τέλος, οι ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων αποτυπώνουν τεκμηριωμένα με ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία όχι μόνο το ελεγκτικό και πειθαρχικό έργο του ΓΕΔΔ, αλλά και την ενεργό συνδρομή του προς την κατεύθυνση της αναβάθμισης των δημόσιων υπηρεσιών με την κατάθεση συγκεκριμένων – νομοθετικών, οργανωτικών και λειτουργικών – προτάσεων. Στα παραπάνω πρέπει να προστεθεί η πολύ σημαντική δυνατότητά του στην παραγωγή νομολογίας σε υποθέσεις πειθαρχικού δικαίου.¹⁸

2.1.2 Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) είναι ο διάδοχος του παλαιότερου ελεγκτικού σώματος στη δημόσια διοίκηση, του Σώματος Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΛΔΔ)¹⁹. Συστάθηκε με το ν. 2477/1997 «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ 59 Α'), όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια με το ν. 3074/2002 με τις ελεγκτικές αρμοδιότητές του να καλύπτουν το σύνολο σχεδόν του δημόσιου τομέα.

¹⁶ Πρόκειται για το Άρθρο 20 της Σύμβασης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά που υπέγραψαν τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης στο Στρασβούργο το 1999 και κυρώθηκε με το ν. 3560/2007 (ΦΕΚ 103 Α').

¹⁷ Βλ. Ετήσια Έκθεση ΓΕΔΔ, 2014:25.

¹⁸ Βλ. Ετήσια Έκθεση ΓΕΔΔ, 2014:13.

¹⁹ Το Σ.Ε.Λ.Δ.Δ. είχε ιδρυθεί με το άρθρο 17 § 6 του ν. 1735/1987 ΦΕΚ Α' 195 «Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη δημόσια διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις»

Η αποστολή του ΣΕΕΔΔ είναι παρεμφερής με αυτή του ΓΕΔΔ, με κεντρικό άξονα τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοίκησης, μέσα από τη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων, ερευνών, προανακρίσεων, προκαταρκτικών εξετάσεων και Ένορκων Διοικητικών Εξετάσεων.

Από το προηγούμενο καθεστώς υπαγωγής του ΣΕΕΔΔ στον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το σώμα έχει μεταφερθεί από το 2015 με τις αρμοδιότητες, υπηρεσίες και δομές του²⁰ (όπως και το ΣΕΔΕ) στη νεοσυσταθείσα Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ), η οποία υπάγεται, με τη σειρά της, στον αρμόδιο Υπουργό Επικρατείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.

Μετακλητός Ειδικός Γραμματέας, η θέση του οποίου έχει συσταθεί με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του ν. 2839/2000 (ΦΕΚ 196 Α'), προΐσταται του ΣΕΕΔΔ, αφού οριστεί με κοινή Απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και επικουρείται από Προϊστάμενους Επιθεωρητές. Οι τελευταίοι ορίζονται και παύονται κατόπιν Απόφασής του από το υφιστάμενο προσωπικό του σώματος ενώ ο αριθμός τους μπορεί να αυξάνεται ως αποτέλεσμα της αύξησης του αριθμού των Επιθεωρητών – Ελεγκτών και των Βοηθών Επιθεωρητών – Ελεγκτών ή της σύστασης νέων Περιφερειακών Γραφείων.

Αναφορικά με την οργανωτική και λειτουργική διάρθρωσή του, το πδ 247/1998 «Κανονισμός λειτουργίας του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.)» (ΦΕΚ 184 Α') περιλαμβάνει τις σχετικές διατάξεις. Πρόκειται για έναν από τους πολυπληθέστερους ελεγκτικούς μηχανισμούς με σχεδόν 160 άτομα προσωπικό κατανεμημένο στην Κεντρική Υπηρεσία Αθήνας και στα Περιφερειακά Γραφεία (Θεσσαλονίκη, Λάρισα, Τρίπολη, Ρέθυμνο, Πάτρα, Σέρρες, ενώ στα Ιωάννινα δεν έχει λειτουργήσει ακόμα).

Επίσης, λειτουργούν και οι εξής υπηρεσίες: η Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης²¹, η οποία διαρθρώνεται σε Τμήμα Υποστήριξης Ελεγκτικού Έργου και σε Τμήμα Διοικητικού-Οικονομικού, και το Γραφείο Πληροφορικής, ενώ Προϊστάμενοι Επιθεωρητές τίθενται επικεφαλής τόσο της Κεντρικής Υπηρεσίας όσο και των Περιφερειακών Γραφείων του ΣΕΕΔΔ.

²⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 4320/2015 «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ 29 Α') και το άρθρο 2 της Απόφασης του Πρωθυπουργού Υ26 (ΦΕΚ 212 Β').

²¹ Βλ. το πδ 211/2001 «Οργάνωση της Γραμματείας του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ)» (ΦΕΚ 167 Α').

Τέλος, όπως ο ΓΕΔΔ, και το ΣΕΕΔΔ συντάσσει ετησίως εκθέσεις πεπραγμένων στις οποίες καταγράφεται πλήρως και με στατιστικά δεδομένα το ελεγκτικό και προανακριτικό έργο του, μεταξύ άλλων, ενώ προβαίνει και σε προτάσεις βάσει των πορισμάτων και των εκθέσεων ελέγχου.

2.1.3 Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας

Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ) συστάθηκε με το ν. 2920/2001 «Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 131 Α').

Ως υπηρεσία του Υπουργείου Υγείας υπάγεται στον αρμόδιο Υπουργό, ωστόσο είναι ανεξάρτητο όσον αφορά στην ελεγκτική αρμοδιότητά του. Αποστολή του είναι η διενέργεια ελέγχων, ερευνών και επιθεωρήσεων των διαφόρων υπηρεσιών και φορέων που υπάγονται στο Υπουργείο Υγείας ή εποπτεύονται από αυτό καθώς και στις υπηρεσίες υγείας των ασφαλιστικών φορέων σε όλη την επικράτεια, με απώτερο στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς και των όποιων δυσλειτουργιών στο χώρο της δημόσιας υγείας.

Το πδ 278/2002 «Οργάνωση του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και Εσωτερικός Κανονισμός Λειτουργίας αυτού» (ΦΕΚ 244 Α') περιγράφει την οργάνωση και τη λειτουργία του σώματος.

Συγκεκριμένα, διοικείται από Γενικό Επιθεωρητή, ο οποίος επιλέγεται και διορίζεται από τον Υπουργό Υγείας, ενώ Βοηθοί Γενικού Επιθεωρητή, Επιθεωρητές και Βοηθοί Επιθεωρητών στελεχώνουν τόσο την Κεντρική Υπηρεσία στην Αθήνα όσο και το Περιφερειακό Γραφείο Μακεδονίας-Θράκης με έδρα στη Θεσσαλονίκη, κατανεμημένοι στους τέσσερις παρακάτω Τομείς Ελέγχου: Υγειονομικού-Φαρμακευτικού, Διοικητικού-Οικονομικού, Φορέων Πρόνοιας, Δημόσιας Υγείας και Ψυχικής Υγείας (πρώην Καπνού και Αλκοόλ). Σε κάθε Τομέα Ελέγχου προΐσταται Βοηθός Γενικού Επιθεωρητή, ενώ λειτουργεί και Διεύθυνση Γραμματείας, η οποία διαρθρώνεται σε ισάριθμα των τομέων Τμήματα και σε ένα Τμήμα Γραμματείας ΣΕΥΥΠ Μακεδονίας - Θράκης. Ταυτόχρονα, στη ΓΕΓΚΑΔ λειτουργεί Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του ΣΕΥΥΠ (άρθρο 9 περ. δ του ν. 4320/2015).

Τέλος, οι Επιθεωρητές κατατάσσονται στις εξής κατηγορίες ειδίκευσης: Υγειονομικοί, Διοικητικοί-Οικονομικοί και Κοινωνικοί. Και στην περίπτωση του σώματος αυτού, ο

αριθμός των οργανικών θέσεων των Επιθεωρητών δύναται να αυξομειώνεται στους διάφορους τομείς.

Παρομοίως, ο Γενικός Επιθεωρητής συντάσσει ετήσια έκθεση πεπραγμένων, στην οποία παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων, επιθεωρήσεων και προκαταρκτικών εξετάσεων που διενεργήθηκαν κατά το προηγούμενο έτος και γενικά το έργο του σώματος, μαζί με τη διατύπωση προτάσεων.

2.1.4 Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων

Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών (ΣΕΕ) του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, όπως μετονομάστηκε το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών (ΣΕΕΥΜΕ) δυνάμει του άρθρου 6 του πδ 109/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων» (ΦΕΚ 176 Α'), συστάθηκε με το άρθρο 19 του ν. 2671/1998 «Ρύθμιση θεμάτων του Οργανισμού Σιδηροδρόμων Ελλάδος (ΟΣΕ) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 289 Α'), όπως αυτό τροποποιήθηκε από το άρθρο 10 παρ. 2α και β του ν. 2801/2000 «Ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 46 Α').

Αποστολή του σώματος είναι η μέριμνα για την απρόσκοπτη και ποιοτική λειτουργία των διαφόρων υπηρεσιών του εν λόγω Υπουργείου, καθώς και των φορέων και οργανισμών που υπάγονται σε αυτό στο σύνολο της επικράτειας²², αλλά και για τη συμμόρφωση με τους νομικούς κανόνες στο πλαίσιο πρόληψης και αντιμετώπισης περιστατικών διαφθοράς, με τη διενέργεια ελέγχων, επιθεωρήσεων και ερευνών στους παραπάνω φορείς και υπηρεσίες²³.

Το πδ 338/2002 «Κανονισμός Λειτουργίας του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.)» (ΦΕΚ 282 Α') περιέχει τις διατάξεις που ρυθμίζουν την οργάνωση και τη λειτουργία του. Επίσης, από το 2015, ο

²² Αλλά και εκτός αυτής εφόσον ο ελεγχόμενος φορέας, οργανισμός ή υπηρεσία υπάγονται στο Υπουργείο.

²³ Στην ελεγκτική αρμοδιότητα του ΣΕΕ εμπίπτουν, πέραν των προαναφερθέντων, οι εξής: οι υπηρεσίες Μεταφορών και Επικοινωνιών των Περιφερειακών Ενοτήτων της χώρας, η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ), τα Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ), ο Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (ΟΑΣΑ), ο Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Θεσσαλονίκης (ΟΑΣΘ), οι εταιρείες Οδικές Συγκοινωνίες ΑΕ (ΟΣΥ) και Σταθερές Συγκοινωνίες ΑΕ (ΣΤΑΣΥ), τα Κέντρα Τεχνικού Ελέγχου Οχημάτων (ΚΤΕΟ), τα αστικά και υπεραστικά ΚΤΕΛ καθώς και οποιοσδήποτε ιδιωτικός φορέας που έχει αναλάβει έργο αρμοδιότητας του Υπουργείου.

αρμόδιος για την καταπολέμηση της διαφθοράς Υπουργός Επικρατείας ασκεί τον επιχειρησιακό έλεγχο και σε αυτό το σώμα, και γενικότερα αναμειγνύεται ενεργά στη δράση του, σύμφωνα με το άρθρο 1 της υπ' αριθμ' Υ26/2015 Απόφασης του Πρωθυπουργού «Καθορισμός αρμοδιοτήτων του Υπουργού Επικρατείας Παναγιώτη Νικολούδη» (ΦΕΚ 212 Β').

Ειδικότερα, όσον αφορά στην οργανωτική διάρθρωση του ΣΕΕ, αυτό υπάγεται απευθείας στον αρμόδιο Υπουργό, ενώ Γενικός Επιθεωρητής, ο οποίος είναι υψηλόβαθμος μόνιμος δημόσιος υπάλληλος, προΐσταται αυτού και των Επιθεωρητών – Ελεγκτών που το συγκροτούν. Γενικότερα, το προσωπικό του ΣΕΕ υπόκειται σε πρόγραμμα εκπαίδευσης με την ένταξή του σε αυτό, αλλά και κατά περιόδους όσο ασκεί τα καθήκοντά του. Επιπλέον, η γραμματειακή υποστήριξη του σώματος πραγματοποιείται από την προβλεπόμενη εκ του ιδρυτικού νόμου υπηρεσία, η οποία και λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης.

Όσον αφορά στις λειτουργίες που επιτελεί το σώμα, αυτές μπορούν να διακριθούν σε δυο κατηγορίες: αφενός στον έλεγχο νομιμότητας και αφετέρου στη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών στις υπηρεσίες και τους φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητάς του, ακόμα και με τη συνεργασία και άλλων σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου σε μικτά κλιμάκια. Συγκεκριμένα, οι επιθεωρήσεις, έλεγχοι και έρευνες λαμβάνουν χώρα βάσει του εξαμηνιαίου Προγράμματος Δράσης, χωρίς να υπολογίζονται οι έκτακτες περιπτώσεις διενέργειας αυτών, ενώ η εντολή δίδεται από το Γενικό Επιθεωρητή, αυτεπάγγελα, κατόπιν εντολής του Υπουργού ή κατόπιν αιτήματος του Συνηγόρου του Πολίτη ή του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Στο τέλος κάθε αποστολής, συντάσσεται έκθεση από τους αρμόδιους, κάθε φορά, Επιθεωρητές – Ελεγκτές, η οποία υποβάλλεται στο Γενικό Επιθεωρητή και ο οποίος στη συνέχεια συντάσσει πόρισμα το οποίο θέτει στη διάθεση του Υπουργού για περαιτέρω ενέργειες.

Τέλος, και στην περίπτωση του ΣΕΕ συντάσσονται ετήσιες Εκθέσεις Πεπραγμένων από το Γενικό Επιθεωρητή, στις οποίες παρατίθενται οι σημαντικότερες δράσεις του σώματος και συγκεκριμένες προτάσεις για αναβάθμιση της ποιότητας και αύξηση της αποδοτικότητας των ελεγχόμενων υπηρεσιών, αλλά και για νομοθετικές ρυθμίσεις.

2.2 ΟΙ ΜΟΝΑΔΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ

Από το φθινόπωρο του 2014, οπότε και τέθηκαν σε εφαρμογή υπό τον τύπο Προεδρικού Διατάγματος οι νέοι Οργανισμοί στην πλειοψηφία των Υπουργείων²⁴ ενσωματώθηκαν σε αυτά (τα Υπουργεία) ως νέες υπηρεσιακές δομές οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ). Η περιγραφή του σκοπού, της δομής και των αρμοδιοτήτων των ΜΕΕ, όπως προκύπτουν από τη μελέτη των Οργανισμών όλων των Υπουργείων στους οποίους αυτές εντάχθηκαν, είναι διατυπωμένη με συντριπτικά πανομοιότυπο τρόπο. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει και από την Αιτιολογική Έκθεση του εισαγωγικού των ΜΕΕ ν. 3492/2006 ορίζεται ότι «... προβλέπεται η σύσταση με προεδρικά διατάγματα μονάδων εσωτερικού ελέγχου σε ελεγχόμενους φορείς, οι οποίες θα παρέχουν διαβεβαίωση για την επάρκεια των συστημάτων διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου των φορέων στους οποίους ανήκουν.» Πρόκειται, με λίγα λόγια, για τον έλεγχο του ελέγχου.

Συνεπώς, όπως προκύπτει από τις σχετικές διατάξεις των εν λόγω πδ, σε ό,τι αφορά στην οργανωτική διάρθρωση μιας Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου εντός του Υπουργείου, αυτή υπάγεται ρητά και άμεσα στον αρμόδιο Υπουργό²⁵ και κατατάσσεται στη διοικητική βαθμίδα του Τμήματος, ενώ σε άλλες περιπτώσεις αναφέρεται ως Μονάδα ` σε κάθε περίπτωση πρόκειται για αυτοτελή υπηρεσία. Επικεφαλής αυτής της δομής προβλέπεται να τοποθετείται υπάλληλος από το υφιστάμενο προσωπικό του Υπουργείου των κατηγοριών ΠΕ Διοικητικής Οργάνωσης, ΠΕ Διοικητικού, ΠΕ Οικονομικού, ΠΕ ή ΤΕ Πληροφορικής ή ΤΕ Διοικητικού-Λογιστικού (σύμφωνα με τις διατάξεις κάθε Οργανισμού).

Η λειτουργική διάρθρωση αυτής της μονάδας αποτυπώνεται στις αρμοδιότητες με τις οποίες είναι επιφορτισμένη, οι οποίες είναι καταγεγραμμένες με τυποποιημένο, σχεδόν κοινό (σε κάθε Υπουργείο) τρόπο και μπορούν να ομαδοποιηθούν στις εξής κατηγορίες:

- έλεγχος
- έρευνα

²⁴ Πλην του Υπουργείου Εξωτερικών, στο οποίο οι αρμοδιότητες των μονάδων εσωτερικού ελέγχου ασκούνται από τη Γενική Επιθεώρηση του Υπουργείου (άρθρο 12 § 1 του ν. 3492/2006). Για τα Υπουργεία Εθνικής Άμυνας και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη δεν έχει εντοπιστεί ο Οργανισμός.

²⁵ Όπως και άλλες αυτοτελείς υπηρεσίες (π.χ. Νομοθετική Πρωτοβουλία, Κοινοβουλευτικός Έλεγχος, κ.λπ.) σύμφωνα με όσα προβλέπουν οι Οργανισμοί των Υπουργείων.

- αξιολόγηση
- διαβεβαίωση
- διαχείριση
- κύρωση

το μεγαλύτερο μέρος των οποίων είναι οικονομικού – δημοσιονομικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, οι λειτουργίες, που οφείλουν να επιτελούν οι ΜΕΕ βάσει των διατάξεων των πδ, συνίστανται στις εξής:

«1. Η παροχή ελεγκτικών – συμβουλευτικών αρμοδιοτήτων, όπως:

α) Ο έλεγχος επάρκειας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου (internal control) του Υπουργείου και η εισήγηση των σχετικών βελτιωτικών προτάσεων.

β) Ο έλεγχος εφαρμογής των κανόνων δικαίου, ο έλεγχος της νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών (INTOSAI 3.4, INTOSAI 1.0.39 Ευρωπαϊκή κατευθυντήρια γραμμή εφαρμογής αριθ. 52), όπως και του εσωτερικού κανονιστικού πλαισίου λειτουργίας του Υπουργείου.

γ) Η αξιολόγηση της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δραστηριοτήτων του Υπουργείου (δηλαδή η αξιολόγηση της λειτουργίας του βάσει της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης).

δ) Η αξιολόγηση του προγραμματισμού του σχεδιασμού και της εκτέλεσης των λειτουργιών του Υπουργείου.

ε) Ο έλεγχος της ορθής διενέργειας των δαπανών, της ορθής είσπραξης και εμφάνισης των εσόδων, της διαχείρισης κινδύνων, όπως και της διαχείρισης της περιουσίας του φορέα με την εξακρίβωση του ενεργητικού και παθητικού και του μισθολογικού κόστους, για τον εντοπισμό τυχόν φαινομένων κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης, κατάχρησης, σπατάλης, απάτης ή διαφθοράς και την αποτροπή τους στο μέλλον.

στ) Ο έλεγχος πληροφοριακών συστημάτων, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον επιτυγχάνουν τους σκοπούς τους και εάν έχουν ενσωματωθεί σε αυτά επαρκείς ασφαλιστικές δικλίδες/ μηχανισμοί ελέγχου.

ζ) Η διαβεβαίωση περί της ακρίβειας, της αξιοπιστίας και της έγκαιρης προετοιμασίας των χρηματοοικονομικών (και λοιπών) αναφορών.

2. Η παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου του Υπουργείου

3. Η διενέργεια τακτικού ελέγχου των παγίων προκαταβολών του Υπουργείου

4. Η διενέργεια οικονομικού και διαχειριστικού ελέγχου των δημοσίων υπολόγων και δημοσίων διαχειρίσεων που υπάγονται στο Υπουργείο

5. Η διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης σε περίπτωση απώλειας δικαιολογητικών πληρωμής δημόσιας δαπάνης πριν την έκδοση τίτλου πληρωμής

6. Η έρευνα της ύπαρξης αντικειμενικής αδυναμίας απόδοσης λογαριασμού χρηματικού εντάλματος προπληρωμής

7. Η επιβολή δημοσιονομικών διορθώσεων στις περιπτώσεις που εντοπιστούν μεμονωμένες ή συστημικές παρατυπίες σε υπηρεσίες του Υπουργείου ή σε εποπτευόμενους φορείς του, εφόσον οι φορείς αυτοί δεν διαθέτουν μονάδα εσωτερικού ελέγχου, και η παρακολούθηση της εκτέλεσής τους.»

Επιπλέον, είναι εμφανής η επιρροή που έχουν δεχθεί από το διεθνές περιβάλλον του εσωτερικού ελέγχου, καθώς γίνεται παραπομπή σε πρότυπα auditing (INTOSAI 3.4 και INTOSAI 1.0.39) του ανεξάρτητου Μη Κυβερνητικού Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions)²⁶. Ταυτόχρονα, σύμφωνα με το διεθνές Ινστιτούτο Εσωτερικών

²⁶ Ο INTOSAI ιδρύθηκε το 1953, διέπεται από ειδικό καθεστώς μαζί με το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο – ECOSOC – των Ηνωμένων Εθνών, ενώ η Γενική Γραμματεία του εδρεύει στη Βιέννη.

Ελεγκτών (The Institute of Internal Auditors – ΠΑ), ο εσωτερικός έλεγχος ορίζεται ως *«η ανεξάρτητη, αντικειμενική δραστηριότητα παροχής διαβεβαίωσης και συμβουλών που έχει σχεδιαστεί ώστε να προσθέτει αξία και να βελτιώνει τις λειτουργίες ενός οργανισμού. Συνδράμει έναν οργανισμό στην επίτευξη των στόχων του μέσα από μια συστηματική, μεθοδική προσέγγιση στην αξιολόγηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου, ελέγχου και διακυβέρνησης.»*²⁷

Παράλληλα, μέσα από τις λειτουργίες που καλείται να εκτελέσει η ΜΕΕ, διαπιστώνεται ότι αυτές αφορούν στο σύνολο των δομών των Υπουργείων και των εποπτευόμενων από αυτά φορέων και γενικά τα αντιμετωπίζουν ως έναν οργανισμό που διαρκώς (οφείλει να) αναβαθμίζεται και εξελίσσεται, αλλά και ελέγχεται. Οικονομικότητα, αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα, χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, αξιολόγηση είναι μερικοί από τους όρους που απαντώνται στους Οργανισμούς των Υπουργείων επί των ΜΕΕ και καταδεικνύουν την υιοθέτηση αρχών του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (New Public Management) και την προσπάθεια τήρησής τους στο δημόσιο τομέα. Φαίνεται πως επιχειρείται η εισαγωγή ή μάλλον η εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου με την έννοια του internal audit στο δημόσιο τομέα, όπως εφαρμόζεται ήδη σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Ωστόσο, σύγχυση προκαλεί στην ελληνική πραγματικότητα η ερμηνευτική ταύτιση των όρων internal audit και internal control, οι οποίοι αποδίδονται ως «εσωτερικός έλεγχος», ενώ με το άρθρο 4 του ν. 3492/2006 διευκρινίζονται²⁸.

Σκοπός του οργανισμού είναι, μεταξύ άλλων, και η βελτίωση του εσωτερικού ελέγχου σε κυβερνητικό επίπεδο στις χώρες-μέλη του.

²⁷ Πρόσβαση σε <https://na.theia.org/standards-guidance/mandatory-guidance/Pages/Definition-of-Internal-Auditing.aspx> 12/08/15.

²⁸ «2. Εσωτερικός έλεγχος (internal audit) είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική δραστηριότητα παροχής διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα, με στόχο τη βελτίωση των λειτουργιών του και την επίτευξη των στόχων του, χρησιμοποιώντας συστηματικές και δομημένες μεθοδολογίες. Οι μεθοδολογίες αυτές στοχεύουν κυρίως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών που διέπουν τη λειτουργία του, των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ελέγχου.

3. Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική υπηρεσία, η οποία θα παρέχει διαβεβαίωση περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα.

4. Σύστημα εσωτερικού ελέγχου (internal control) είναι το συνολικό σύστημα διαχειριστικών και άλλων ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων της οργανωτικής δομής, των μεθοδολογιών, των διαδικασιών και του εσωτερικού ελέγχου (internal audit), που έχει εφαρμόσει η Διοίκηση στις λειτουργίες του φορέα, για την υποστήριξη της επίτευξης των στόχων του με αποδοτικό, αποτελεσματικό και οικονομικό τρόπο. Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου εξασφαλίζει τη συμμόρφωση στις πολιτικές της Διοίκησης, διασφαλίζει τα περιουσιακά στοιχεία και πόρους του φορέα, μέσω πιστοποίησης της πληρότητας και ακρίβειας των λογιστικών εγγραφών και καταστάσεων και παρέχει επίκαιρες και αξιόπιστες δημοσιονομικές και διαχειριστικές πληροφορίες.»

(Πρόσβαση σε: <http://www.nomotelia.gr/nservice20/showdoc.asp> 12/08/15.)

Επιχειρώντας μια ιστορική αναδρομή στο θεσμικό πλαίσιο που προέβλεψε τη σύσταση και λειτουργία τέτοιων μονάδων, ανατρέχουμε κατ' αρχήν στο 2006 και το ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 210 Α'). Έτσι, στο άρθρο 12, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, προβλέπεται η σύσταση των ΜΕΕ (βλ. παράρτημα 11).

Στη συνέχεια, ο ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» (ΦΕΚ 141 Α') επαναλαμβάνει στο άρθρο 25Α²⁹ τις σχετικές με τις ΜΕΕ ρυθμίσεις στον προηγούμενο νόμο, επισημαίνοντας το ρόλο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Τέλος, ο ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 143 Α'), με τον οποίο τροποποιείται ο προγενέστερος ν. 3871/2010, στο άρθρο 168 «Εσωτερικός έλεγχος»³⁰ κάνει επίσης, μνεία στις διατάξεις του ν. 3492/2006. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, στην Αιτιολογική Έκθεση του τελευταίου αυτού νόμου, γίνεται επίσης αναφορά σε Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα (ΔΕΠ 610) καθώς και στα Ελεγκτικά Πρότυπα (ISSAI 1610, INTOSAI GOV 9150) του INTOSAI³¹. Ως πρόσφατη εξέλιξη, κρίσιμο είναι να επισημανθεί ότι στη ΓΕΓΚΑΔ προβλέπεται η λειτουργία Γραφείου συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων (άρθρο 9 του ν. 4320/2015).

Η υλοποίηση των παραπάνω νομοθετικών προβλέψεων για τον εσωτερικό έλεγχο ολοκληρώθηκε εν τέλει με τη σύσταση και λειτουργία των ΜΕΕ στα Υπουργεία.

²⁹ «Σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης διενεργείται εσωτερικός έλεγχος, όπως η έννοια αυτού προσδιορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 4 του ν. 3492/2006 (ΦΕΚ 210 Α'), ο οποίος ανατίθεται στις συνιστώμενες από το άρθρο 12 του ίδιου νόμου Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, με τη συνολική καθοδήγηση και επίβλεψη του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.» (Πρόσβαση σε: <http://www.nomotelia.gr/nservice20/showdoc.asp> 12/08/15.)

³⁰ 1. Εσωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, όπως ορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 4 του ν. 3492/2006. Ο εσωτερικός έλεγχος ανατίθεται στις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου που συστήνονται με το άρθρο 12 του ίδιου νόμου υπό την γενική καθοδήγηση και εποπτεία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

2. Στα συστήματα λογιστικών και δημοσιονομικών αναφορών κάθε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης, στα οποία περιλαμβάνεται κάθε φορέας της Κεντρικής Διοίκησης, καθορίζονται κατάλληλες εσωτερικές δικλείδες, που αξιολογούνται από τις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου κάθε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης. Πρόσβαση σε: <http://www.nomotelia.gr/nservice20/showdoc.asp> 12/08/15.

3. Οι εκθέσεις ελέγχου των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των παραγράφων 1 και 2 κοινοποιούνται αμελλητί στο Ελεγκτικό Συνέδριο. - (Με το άρθρο 183 του παρόντος νόμου (Ν. 4270/14, ΦΕΚ-143 Α/28-6-14, ορίζεται ότι : “1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος νόμου αρχίζει από την 1-1-2015, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε αυτές ή στην επόμενη παράγραφο”) πρόσβαση σε: <http://www.nomotelia.gr/nservice20/showdoc.asp> 12/08/15.

³¹ Πρόσβαση σε: http://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=9be63580-976a-4580-a440-8bb787a2c0bc 12/08/15.

Ωστόσο, μέχρι του παρόντος δεν έχουν υπάρξει δημοσιευμένα αποτελέσματα ή κάποιου είδους τεκμηριωμένη αποτίμηση της μέχρι τώρα πορείας και του έργου τους αλλά ούτε και των χαρακτηριστικών του προσωπικού που τις στελεχώνει, ώστε να εξαχθούν ορθά συμπεράσματα για την επίτευξη των στόχων και το μέλλον τους.

3. ΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η παρουσίαση της οργανωτικής και λειτουργικής διάρθρωσης του εσωτερικού ελέγχου στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης στη Γαλλία αναπτύσσεται σε δυο επίπεδα, στις Γενικές Επιθεωρήσεις (Inspections Générales) και στις Υπουργικές δομές εσωτερικού ελέγχου, κυρίως με την έννοια του *audit interne*.

Κατ' αρχήν, υφίστανται τρεις μεγάλες Γενικές Επιθεωρήσεις διυπουργικού χαρακτήρα, και ορισμένες τομεακές Γενικές Επιθεωρήσεις σε άλλα Υπουργεία, όχι όμως και σε όλα. Αυτές είναι:

- η Γενική Επιθεώρηση της Δημόσιας Διοίκησης (Inspection Générale de l'Administration – IGA),
- η Γενική Επιθεώρηση των Δημόσιων Οικονομικών (Inspection Générale des Finances – IGF) και
- η Γενική Επιθεώρηση των Κοινωνικών Υποθέσεων (Inspection Générale des Affaires Sociales – IGAS)

ενώ οι υπόλοιπες είναι:

- η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Αστυνομίας (Inspection Générale de la Police Nationale – IGPN),
- η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Χωροφυλακής (Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale – IGGN),
- η Γενική Επιθεώρηση των Πολιτιστικών Υποθέσεων (Inspection Générale des affaires culturelles – IGAC),
- η Γενική Επιθεώρηση της Νέας Γενιάς και του Αθλητισμού (Inspection Générale de la jeunesse et des sports – IGJS),
- η Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας (Inspection Générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche – IGAENR),
- η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας (Inspection Générale de l'éducation nationale – IGEN),

- η Γενική Επιθεώρηση των Δικαστικών Υπηρεσιών (Inspection Générale des services judiciaires – IGSJ) και
- η Γενική Επιθεώρηση των Θαλάσσιων Υποθέσεων (Inspection Générale des affaires maritimes – IGAM), η οποία δεν αναλύεται λόγω απουσίας επαρκών στοιχείων.

Ο θεσμός των Γενικών Επιθεωρήσεων στην Κεντρική Διοίκηση της Γαλλίας περιβάλλεται με ιδιαίτερο κύρος και με εχέγγυα ποιότητας και αποτελεσματικότητας όσον αφορά στον έλεγχο, και όχι μόνο³², της Δημόσιας Διοίκησης, ενώ οι ιστορικές καταβολές του εντοπίζονται από τα τέλη του 18^{ου} – αρχές 19^{ου} αιώνα, τουλάχιστον για τις δυο οριζόντιες εξ αυτών³³. Κοινό γνώρισμα αυτών είναι η άμεση υπαγωγή τους στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό, κατ' εντολή και για λογαριασμό του οποίου εκτελούν τα καθήκοντά τους, χωρίς ταυτόχρονα να εντάσσονται στην ιεραρχική διοικητική δομή των Υπουργείων, ώστε να διασφαλίζονται, μεταξύ άλλων, η αυτονομία και η ανεξαρτησία τους (Μουστάκας, 2008:101-102). Επίσης, σε κάθε Γενική Επιθεώρηση τίθεται επικεφαλής αυτής (Chef de l' Inspection Générale), ο οποίος επιτελεί ένα διττό ρόλο, αφενός να διατηρεί την ενότητα και τη συνέχεια στο έργο του σώματος και αφετέρου να λειτουργεί ως ενδιάμεσος κρίκος μεταξύ του σώματος και του πολιτικού προϊσταμένου του (Υπουργός) από τη μια και του δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού (του Υπουργείου) από την άλλη (Μουστάκας, 2008:108-109).

Πέραν των παραπάνω, από το 2011 έχουν προβλεφθεί βάσει ενός Διατάγματος (décret) και μιας εγκυκλίου (circulaire) σε κάθε Υπουργείο οι εξής υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου:

- η Υπουργική Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου (Comité Ministériel d' audit interne (CMAI))
- η Υπουργική Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (Mission Ministérielle d' audit interne (MMAI))

³² Οι αρμοδιότητες των Γενικών Επιθεωρήσεων, πέραν των παραδοσιακά ελεγκτικών, περιλαμβάνουν και την παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης προς τους Υπουργούς, την εκπόνηση μελετών, την αξιολόγηση, τον εσωτερικό έλεγχο ως audit interne, κ.ά..

³³ Η πρωταρχική μορφή της σημερινής IGAS χρονολογείται από το 1782 με τη δημιουργία της θέσης του Γενικού Επιθεωρητή των πολιτικών νοσοκομείων και των φυλακών κατ' εντολή του βασιλιά Louis XVI και κατ' υπόδειξη του Υπουργού του, Jacques Necker, ενώ έλαβε τη σημερινή μορφή το 1967. Η IGA χρονολογείται από το 1790, πατέρας της οποίας θεωρείται επίσης ο Jacques Necker και το 1948 έλαβε τη σημερινή μορφή της.

καθώς και μια επιπλέον, προαιρετικά, η Υπουργική Επιτροπή Διαχείρισης Κινδύνων (Comité Ministériel des Risques (CMR)).

Επίσης, μια Επιτροπή Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου (Comité d'harmonisation de l'audit interne (CHAI)) είναι επιφορτισμένη με την επεξεργασία του πλαισίου αναφοράς του εσωτερικού ελέγχου στο κράτος (Cadre de référence de l'audit interne dans l'administration de l'Etat – CRAE). Στο πλαίσιο αυτό, έχει συντάξει έναν Κώδικα Δεοντολογίας από το 2013, στον οποίο αναπτύσσονται οι:

- κανόνες εξειδίκευσης (normes de qualification) και
- κανόνες λειτουργίας (normes de fonctionnement)

βάσει των αντίστοιχων κανόνων του IFACI (Institut français de l'audit et du contrôle internes, το γαλλικό παράρτημα του διεθνούς ΠΑ) και προσαρμόζοντάς τους βέβαια, στα χαρακτηριστικά και το θεσμικό πλαίσιο του δημόσιου τομέα.

3.1 ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΕΙΣ

3.1.1 Η Γενική Επιθεώρηση της Δημόσιας Διοίκησης – L'Inspection Générale de l'Administration (IGA)

Η Γενική Επιθεώρηση της Δημόσιας Διοίκησης (IGA) έχει οριζόντιο πεδίο δράσης στο σύνολο της Κεντρικής Διοίκησης της Γαλλίας, ως μια εκ των τριών διυπουργικών Γενικών Επιθεωρήσεων (μαζί με τις IGF και IGAS). Με μακρά παράδοση στον έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης από τα τέλη του 18^{ου} αιώνα, δραστηριοποιείται υπό τη σημερινή μορφή της ουσιαστικά από το 1948, έτος ορόσημο κατά το οποίο επανιδρύθηκε η Γενική Επιθεώρηση Διοικητικών Υπηρεσιών (Inspection Générale des Services Administratifs - IGSA) ως Γενική Επιθεώρηση της Δημόσιας Διοίκησης (IGA). Πρόκειται για ένα θεσμό του Κράτους, ο οποίος συμβάλλει σταθερά και ενεργά στα κατά καιρούς εκσυγχρονιστικά εγχειρήματα της κυβέρνησης σε διάφορους τομείς της διοίκησης. Το έργο της IGA αποτυπώνεται όχι μόνο στις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων για το σύνολο του σώματος αλλά και στις ειδικότερες εκθέσεις ανά

θεματική ενότητα παρέμβασής της³⁴. Επίσης, από το 2014 η Επιθεώρηση έχει καινοτομήσει, σε αυτό το πλαίσιο ενημέρωσης και διάδοσης του έργου της, με την έκδοση της συλλογής «Bonnes Feuilles», στην οποία παρουσιάζονται πολύ συνοπτικά (4 σελίδες το μέγιστο) η περίληψη, η σύνθεση και οι κυριότερες προτάσεις, όπως έχουν προκύψει από τις ειδικότερες εκθέσεις της και με τη συνεργασία, ανά περίπτωση, και των λοιπών Γενικών Επιθεωρήσεων.

Ειδικότερα, όσον αφορά στην οργανωτική και λειτουργική διάρθρωση της IGA, το Décret n° 2010-154 du 18 février 2010 modifiant le décret n° 81-241 du 12 mars 1981 portant statut particulier du corps de l' Inspection générale de l' administration³⁵ περιλαμβάνει όλες εκείνες τις διατάξεις που αποτελούν τα γενικά και ειδικά χαρακτηριστικά των μελών του σώματος.

Κατ' αρχήν, αν και διυπουργικού χαρακτήρα, η εν λόγω Γενική Επιθεώρηση υπάγεται άμεσα στον Υπουργό Εσωτερικών, στο όνομα του οποίου ελέγχει σε ανώτερο επίπεδο, τόσο το προσωπικό όσο και τις υπηρεσίες, τους οργανισμούς και τους φορείς που επίσης υπάγονται σε αυτό. Ως Επικεφαλής της Επιθεώρησης (chef du service de l' IGA) τίθεται ένας Γενικός Επιθεωρητής (Inspecteur général), ο οποίος διορίζεται με Προεδρικό Διάταγμα με κοινή πρόταση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εσωτερικών, και στην ευθύνη του οποίου ανήκει το σώμα με το προσωπικό του. Το Γενικό Επιθεωρητή επικουρεί ένας Αναπληρωτής Γενικός Επιθεωρητής³⁶ (Inspecteur général adjoint) ενώ το προσωπικό της IGA (περίπου εκατό άτομα) διακρίνεται στις εξής κατηγορίες³⁷:

- Γενικοί Επιθεωρητές (Inspecteurs Généraux),
- Επιθεωρητές 1^{ης} τάξης (Inspecteurs de 1^{ère} classe),
- Επιθεωρητές 2^{ης} τάξης (Inspecteurs de 2^{ème} classe),

³⁴ Αυτές οι ειδικές εκθέσεις της IGA καλύπτουν τους εξής τομείς κρατικής παρέμβασης: γεωργία, χωροταξία, τοπική αυτοδιοίκηση, βιώσιμη ανάπτυξη, οικονομία και φορολογία, εκλογές, δημόσια διοίκηση, ευρωπαϊκά ταμεία, μετανάστευση, δικαιοσύνη, δημόσιες ελευθερίες, στέγαση, υπερπόντια εδάφη, Νομαρχίες, κρατική μεταρρύθμιση, υγεία και κοινωνία, ασφάλιση, πολιτική ασφάλεια, οδική ασφάλεια, αθλητισμός, μεταφορές και πολεοδομία.

³⁵ Το υπ' αριθμ' 2010-154 Διάταγμα της 18 Φεβρουαρίου 2010 που τροποποιεί το υπ' αριθμ' 81-241 Διάταγμα της 12 Μαρτίου 1981 αναφορικά με το ιδιαίτερο καθεστώς του σώματος της Γενικής Επιθεώρησης της Δημόσιας Διοίκησης.

³⁶ Ο αναπληρωτής διορίζεται μεταξύ των μελών της IGA με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, κατόπιν πρότασης του Επικεφαλής της.

³⁷ Τα στοιχεία αυτά προκύπτουν από την αναρτημένη στη σχετική ιστοσελίδα λίστα των υψηλόβαθμων στελεχών της IGA (πρόσβαση σε: <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration/Membres-de-l-IGA> 20/08/15).

- Γενικοί Επιθεωρητές σε Ειδική Υπηρεσία (Inspecteurs Généraux en Service Extraordinaire) και
- Υπεύθυνοι Αποστολής (Chargés de Mission)

καθεμία εκ των οποίων συνεπάγεται ιδιαίτερο καθεστώς ένταξης στην IGA.

Συγκεκριμένα, όσον αφορά στην ένταξη στην IGA, αυτή πραγματοποιείται με τους εξής τρόπους:

- με πρόσληψη άμεσα κατά την αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ecole Nationale d' Administration – ENA) στη συντριπτική πλειοψηφία,
- με επιλογή, κατόπιν εγγραφής εν ενεργεία Επιθεωρητών αλλά και δημοσίων υπαλλήλων σε έναν πίνακα κατάταξης, ο οποίος καταρτίζεται κατόπιν Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών,
- με πρόσληψη από εξωτερικό διαγωνισμό (tour extérieur),
- με αποσπάσεις δημοσίων υπαλλήλων, υψηλόβαθμων στελεχών του δημόσιου τομέα, υπαλλήλων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και τον τομέα των δημόσιων νοσοκομείων, δικαστικών και στρατιωτικών (υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις), ακόμα και Νομαρχών,
- δυο θέσεις Γενικών Επιθεωρητών επιφυλάσσονται σε Γενικούς Αξιωματικούς της Χωροφυλακής (υπό προϋποθέσεις),
- επίσης, δυο θέσεις Γενικών Επιθεωρητών επιφυλάσσονται σε υπαλλήλους που έχουν τελέσει Διευθυντές σε διάφορες υπηρεσίες στην Εθνική Αστυνομία και
- με πρόσληψη στρατιωτικών υπαλλήλων δυνάμει του άρθρου L. 4139-2 του Κώδικα Άμυνας

και μέσα από ένα σύνθετο πλέγμα προϋποθέσεων και κριτηρίων, τόσο για την εισαγωγή όσο και για την εξέλιξη μέσα στην IGA.

Περαιτέρω, εκτός από τον Επικεφαλής και τον Αναπληρωτή του, την οργανωτική δομή της IGA συμπληρώνουν οι εξής θέσεις και υπηρεσίες:

- Γενικός Γραμματέας,
- Αναπληρωτής Γενικός Γραμματέας,
- Γραμματεία του Επικεφαλής, του Αναπληρωτή του και του Γενικού Γραμματέα,

- Υπηρεσία Διαχείρισης,
- Υπηρεσία Τεκμηρίωσης και Εκθέσεων και
- Τρεις (3) Γραμματείες για τα μέλη της IGA.

Όσον αφορά στις λειτουργίες που επιτελούν, αυτές περιλαμβάνουν την:

- διενέργεια εσωτερικού ελέγχου (contrôle και audit interne) και επιθεωρήσεων,
- σύνταξη μελετών,
- παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης,
- αξιολόγηση των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών,
- αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών και
- παρακολούθηση της εξέλιξης των συστάσεων που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις

με τον εσωτερικό έλεγχο (audit interne) και την αξιολόγηση να καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος των δράσεων της.

Επίσης, δυο ιδιαίτερες λειτουργίες είναι αφενός, η λεγόμενη *parangonnage*, δηλαδή η διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης μεταξύ (δυτικών) χωρών στους τομείς ενδιαφέροντος και αφετέρου, η διεθνής παρουσία της, καθώς μέλη της συμμετέχουν σε διακρατικά προγράμματα συνεργασίας.

Η διεκπεραίωση των υποθέσεων που αναλαμβάνει η IGA είναι προϊόν είτε εντολής του Υπουργού που προΐσταται αυτής είτε του Πρωθυπουργού είτε και άλλων Υπουργών. Τέλος, η IGA μπορεί να δραστηριοποιηθεί, μεταξύ άλλων, σε οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης, σε ιδρύματα και συλλόγους, σε ξένα κράτη ακόμα και σε δομές της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), κατόπιν όμως δικού τους αιτήματος.

3.1.2 Η Γενική Επιθεώρηση των Δημόσιων Οικονομικών – L' Inspection Générale des Finances (IGF)

Η Γενική Επιθεώρηση των Δημόσιων Οικονομικών αποτελεί ένα εκ των σημαντικότερων και με μακρά παράδοση σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, πρόδρομος της οποίας θεωρείται η Επιθεώρηση του Δημόσιου Ταμείου (Inspection du Trésor Public) από το 1801. Χάρης στο διυπουργικό χαρακτήρα

της, έχει αρμοδιότητα παρέμβασης σε διάφορους τομείς της διοίκησης, άλλοτε αναλαμβάνοντας δράση η ίδια άλλοτε με τη συνεργασία και άλλων Γενικών Επιθεωρήσεων. Το έργο της IGF, το οποίο αποτυπώνεται τόσο στις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων της όσο και στις ειδικότερες εκθέσεις ανάλογα με τις εντολές που δέχεται, αποδεικνύει το εύρος και την ποικιλομορφία των τομέων παρέμβασης³⁸.

Ειδικότερα, όσον αφορά στην οργανωτική και λειτουργική διάρθρωσή της, το Décret n° 2006-1213 du 4 octobre 2006 modifiant le décret n° 73-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale des finances³⁹ περιλαμβάνει όλες εκείνες τις διατάξεις που αποτελούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των μελών του σώματος.

Συγκεκριμένα, η IGF υπάγεται απευθείας στους δυο Υπουργούς Οικονομικών της Γαλλίας, δηλαδή τον Υπουργό Οικονομικών και Δημόσιων Λογαριασμών (Ministre des Finances et des Comptes publics) και τον Υπουργό Οικονομίας, Βιομηχανίας και Ψηφιοποίησης (Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique)⁴⁰. Στην κορυφή της οργανωσιακής δομής της IGF τίθεται ο Επικεφαλής της Υπηρεσίας της IGF (Chef du service de l'IGF), ο οποίος διορίζεται με διάταγμα μεταξύ των Γενικών Επιθεωρητών και ο οποίος επικουρείται από έναν Αναπληρωτή (Inspecteur général adjoint) με Απόφαση του αρμόδιου Υπουργού Οικονομικών. Στην ευθύνη του Επικεφαλής βρίσκονται 204⁴¹ Γενικοί Επιθεωρητές και Επιθεωρητές, οι οποίοι κατατάσσονται στις εξής κατηγορίες:

- Γενικοί Επιθεωρητές (Inspecteurs Généraux),
- Επιθεωρητές 1^{ης} Τάξης (Inspecteurs de 1^{ère} classe),
- Επιθεωρητές 2^{ης} Τάξης (Inspecteurs de 2^{ème} classe),
- Γενικοί Επιθεωρητές σε Ειδική Υπηρεσία (Inspecteurs Généraux en Service Extraordinaire) και
- Γενικοί Επιθεωρητές Οικονομικών⁴²

³⁸ Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται οι εξής: κοινωνικές υποθέσεις, υγεία, τοπική αυτοδιοίκηση, φορολογία, επιχειρήσεις, ενέργεια, κατοικία, κ.ά..

³⁹ Το υπ' αριθμ' 2006-1213 Διάταγμα της 4 Οκτωβρίου 2006 που τροποποιεί το υπ' αριθμ' 73-276 Διάταγμα της 14 Μαρτίου 1973 αναφορικά με το ιδιαίτερο καθεστώς του σώματος της Γενικής Επιθεώρησης των Δημόσιων Οικονομικών.

⁴⁰ Η ύπαρξη δυο συναφών, αλλά διακριτών, Υπουργείων επί των Οικονομικών είναι μια ιδιαιτερότητα της γαλλικής Κυβέρνησης, οι λόγοι της οποίας δεν έχουν εντοπιστεί σε κάποιο επίσημο έγγραφο.

⁴¹ Τα στοιχεία αυτά προκύπτουν από την ετήσια έκθεση της IGF, η οποία είναι διαθέσιμη στη σχετική ιστοσελίδα (πρόσβαση σε <http://www.igf.finances.gouv.fr/site/igf/lang/fr/accueil> 21/08/15).

⁴² Πρόκειται για έμπειρα στελέχη της διοίκησης που διορίζονται στην IGF για συγκεκριμένο χρόνο κατόπιν δημόσιας πρόσκλησης.

για καθεμία εκ των οποίων προβλέπονται συγκεκριμένα κριτήρια που πρέπει να πληροί ο υποψήφιος προς ένταξη στην IGF. Από το 2006, οι Επιθεωρητές των δυο τελευταίων κατηγοριών δύνανται, μετά το πέρας πενταετούς θητείας στην IGF και υπό προϋποθέσεις, να ενταχθούν πλήρως σε αυτήν.

Η εισαγωγή δημόσιων υπαλλήλων στην εν λόγω Επιθεώρηση πραγματοποιείται με τους εξής τρόπους:

με τη λεγόμενη Τουρνέε, στην οποία εντάσσεται το νεοεισερχόμενο ανθρώπινο δυναμικό της IGF, δηλαδή οι Επιθεωρητές Οικονομικών, οι δημόσιοι υπάλληλοι που βρίσκονται σε καθεστώς κινητικότητας και αναλαμβάνουν αρμοδιότητες Επιθεωρητή Οικονομικών και οι αναπληρωτές Επιθεωρητές. Σε άμεση σχέση με τα παραπάνω, υπάρχουν τρεις τρόποι προσχώρησης στην IGF για τα μέλη της Τουρνέε:

- με την αποφοίτηση από την ΕΝΑ,
- με εξωτερικό διαγωνισμό (tour extérieur) για τα πιο έμπειρα στελέχη της δημοσιοϋπαλληλίας και
- με όσα προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου L. 4139-2 του Κώδικα Άμυνας για τους στρατιωτικούς υπαλλήλους που ενδιαφέρονται να πραγματοποιήσουν καριέρα σε διοικητικές θέσεις.

Γενικότερα, όσον αφορά στο ανθρώπινο δυναμικό, η IGF επιδιώκει την προσέλκυση στελεχών του δημόσιου τομέα, αφενός με αυξημένα προσόντα και σημαντική προϋπηρεσία, αλλά κυρίως με διαφορετική προέλευση γνωστικού αντικειμένου και πανεπιστημιακής ειδίκευσης, προκειμένου να εμπλουτίζεται και να ανταπεξέρχεται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στις αποστολές της.

Επίσης, δυο φορές το χρόνο προκηρύσσει θέσεις για πρακτική άσκηση⁴³ (stage) φοιτητών, υπό την επίβλεψη ενός Γενικού Επιθεωρητή ή Επιθεωρητή.

Επιπλέον των παραπάνω, στην υπηρεσία λειτουργούν και οι διοικητικές και οικονομικές υπηρεσίες, οι οποίες εξειδικεύονται στις εξής:

- διοικητική και οικονομική διαχείριση

⁴³ Η πρακτική άσκηση διαρκεί από 4-6 μήνες, είναι πλήρους απασχόλησης και επί πληρωμή, ενώ η έναρξή της πραγματοποιείται κατά τους μήνες Φεβρουάριο και Σεπτέμβριο ετησίως.

- αρχείο εκθέσεων
- τεκμηρίωση – επικοινωνία
- πληροφορική
- λογιστική

επί των οποίων επικεφαλής τίθεται Προϊστάμενος των Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών.

Όσον αφορά στις λειτουργίες που επιτελεί η IGF, αυτές συνοψίζονται στις εξής:

- επιθεώρηση και εσωτερικός έλεγχος,
- αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών και παροχή συμβουλών,
- παροχή βοήθειας/υποστήριξης σε εγχώριες δημόσιες υπηρεσίες, επιτροπές, ομάδες εργασίας καθώς και σε διεθνείς οργανισμούς, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) και η Παγκόσμια Τράπεζα και σε ξένα κράτη⁴⁴,
- διάφορες αποστολές εντός των Υπουργείων Οικονομικών και
- προτάσεις βελτίωσης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των ελεγχόμενων δημόσιων δομών

με τη δεύτερη να κατέχει το μεγαλύτερο μερίδιο (54%) στο σύνολο των λειτουργιών της για το 2014 και την τέταρτη το μικρότερο ποσοστό (6%). Η εντολή για την εκτέλεση των διαφόρων αποστολών δίδεται πρωτίστως από τον Πρωθυπουργό, τους Υπουργούς Οικονομικών και άλλους Υπουργούς⁴⁵, ειδικά όσον αφορά στον τομέα της αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών, στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και της συμβουλευτικής υποστήριξης προς την Κυβέρνηση.

Επίσης, στο πλαίσιο της διαρκούς βελτίωσης και αναβάθμισής της, η IGF διοργανώνει προς το τέλος του χρόνου σεμινάρια με σκοπό την ανοικτή συζήτηση και ανταλλαγή απόψεων, από τη μια επί του κυβερνητικού έργου, από την άλλη επί της ίδιας της υπηρεσίας. Στο ίδιο πλαίσιο, προωθείται η επιμόρφωση των μελών της με μηνιαία σεμινάρια, στα οποία παρουσιάζονται εργαλεία και μέθοδοι εργασίας που έχουν ήδη

⁴⁴ Η IGF συμμετείχε με δυο υποστηρικτικές αποστολές για την εφαρμογή του audit interne στην Ελλάδα υπό το συντονισμό του Γενικού Επιθεωρητή αυτής, Jean-Pierre Jochum, στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της Κεντρικής Διοίκησης.

⁴⁵ Το 2014, το 75% των υποθέσεων που χειρίστηκε η IGF προέκυψαν από τη lettre de mission με την υπογραφή του Πρωθυπουργού ή/και Υπουργών.

χρησιμοποιηθεί, προκειμένου να ενημερώνονται και να επιτυγχάνεται ανταλλαγή τεχνογνωσίας στο εσωτερικό της Επιθεώρησης.

Τέλος, από το 2009 μια χάρτα δεοντολογίας οριοθετεί τις υποχρεώσεις και τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αντικειμενικότητας των μελών της IGF κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ενώ έχει οριστεί ένας Γενικός Επιθεωρητής αρμόδιος για την παροχή διευκρινίσεων και την εξασφάλιση της τήρησής της.

3.1.3 Η Γενική Επιθεώρηση των Κοινωνικών Υποθέσεων – L’ Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS)

Η Γενική Επιθεώρηση των Κοινωνικών Υποθέσεων εντάσσεται στο τρίπτυχο των Γενικών Επιθεωρήσεων διυπουργικού χαρακτήρα, ενώ διεκδικεί ταυτόχρονα με την IGA την ιδιότητα της παλαιότερης επιθεώρησης στη γαλλική διοίκηση. Με καταβολές από τα τέλη του 18^{ου} αιώνα, ωστόσο το 1967 έλαβε τη σημερινή μορφή της ως αποτέλεσμα της συνένωσης δυο Γενικών Επιθεωρήσεων, της Κοινωνικής Ασφάλειας (Inspection Générale de la Sécurité Sociale) και της Υγείας και του Πληθυσμού (Inspection Générale de la Santé et de la Population) (Μουστάκας, 2008:139). Έχει αρμοδιότητα παρέμβασης στο σύνολο της Κεντρικής Διοίκησης, εν προκειμένω στους τομείς της υγείας, της κοινωνικής προστασίας και ασφάλισης, της εργασίας, της απασχόλησης και της κατάρτισης. Η ενεργός ανάμειξή της στα θέματα αυτά τεκμηριώνεται και στις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων και σε πιο εξειδικευμένες, πάντα γύρω από τους προαναφερθέντες τομείς.

Όσον αφορά στα χαρακτηριστικά, το διορισμό και άλλα στοιχεία που διέπουν την IGAS, το Décret n° 2011-931 du 1^{er} août 2011 portant statut particulier du corps de l’inspection générale des affaires sociales⁴⁶ περιλαμβάνει τις σχετικές διατάξεις.

Ειδικότερα, επί του καθεστώτος υπαγωγής της εν λόγω Επιθεώρησης, και σε αντιδιαστολή με τις δυο προηγούμενες, δεν είναι ένας συγκεκριμένος Υπουργός αλλά μια ομάδα Υπουργών επιφορτισμένων με τις κοινωνικές υποθέσεις υπό την εξουσία των οποίων μπορεί εκείνη να δρα. Δηλαδή, οι εκάστοτε Υπουργοί Κοινωνικών Υποθέσεων, Υγείας, Εργασίας, Απασχόλησης, κ.λπ. δύνανται να ορίζονται ως υπεύθυνοι για την IGAS. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρει το άρθρο 1 εδ. 2 και 3 του

⁴⁶ Το υπ’ αριθμ’ 2011-931 Διάταγμα της 1 Αυγούστου 2011 αναφορικά με το ιδιαίτερο καθεστώς που διέπει το σώμα της Γενικής Επιθεώρησης των Κοινωνικών Υποθέσεων.

παραπάνω διατάγματος: «Μπορεί να υπαχθεί στην εξουσία των αρμόδιων για την εργασία, την απασχόληση, την επαγγελματική κατάρτιση, την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική και οικογενειακή πολιτική υπουργών. Στο παρόν διάταγμα, οι υπουργοί υπό την εξουσία των οποίων τίθεται η γενική επιθεώρηση των κοινωνικών υποθέσεων, σύμφωνα με τους όρους του διατάγματος που καθορίζουν τις αρμοδιότητές τους, κατονομάζονται υπουργοί των κοινωνικών υποθέσεων.»⁴⁷ Έτσι, για λογαριασμό των παραπάνω, αλλά και άλλων Υπουργών και του Πρωθυπουργού, αναλαμβάνουν να διεκπεραιώσουν αποστολές. Σύμφωνα με τον κυβερνητικό ανασχηματισμό της 17^{ης} Ιουνίου του 2015, προκύπτει ότι αρμόδια Υπουργεία καθίστανται το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων, Υγείας και Δικαιωμάτων των Γυναικών (Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes) και το Υπουργείο Εργασίας, Απασχόλησης και Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ministère du Travail, de l' Emploi et de la Formation professionnelle)⁴⁸.

Όσον αφορά στη δομή της IGAS παρατηρείται ακόμα μια ιδιαιτερότητα σε σχέση με τις δυο προηγούμενες Επιθεωρήσεις, και πρόκειται για το διαχωρισμό ανάμεσα στο σώμα (corps de l' IGAS) και την υπηρεσία (service de l' IGAS).

Συγκεκριμένα, το μεν σώμα απαρτίζεται από Επιθεωρητές, οι οποίοι εντάσσονται σε αυτό είτε με την αποφοίτησή τους από την ENA είτε με το σύστημα των tours fonctionnaires (διοικητικός γύρος), δηλαδή από το εσωτερικό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης για τους μεν υποψήφιους Επιθεωρητές 1^{ης} Τάξης και από το εσωτερικό περιβάλλον των Επιθεωρητών αλλά και από τη διοίκηση γενικότερα (υπό κριτήρια βέβαια) για τους δε υποψήφιους Γενικούς Επιθεωρητές. Ωστόσο, μπορεί να πραγματοποιηθεί και ένας tour gouvernement (κυβερνητικός γύρος), από τον οποίο να προκύψει υποψήφιος ως επιλογή της κυβέρνησης.

Η δε υπηρεσία απαρτίζεται από μέλη που έχουν την ιδιότητα του Επιθεωρητή, είτε ως Γενικοί Επιθεωρητές σε Ειδική Υπηρεσία είτε ως γενικοί σύμβουλοι νοσοκομειακών ιδρυμάτων⁴⁹ είτε ως αποσπασμένοι υπάλληλοι του δημοσίου. Ουσιαστικά, το ανθρώπινο δυναμικό της υπηρεσίας είναι εκείνο που ασκεί αμιγώς καθήκοντα επιθεώρησης και ελέγχου και το οποίο πλαισιώνεται, πέραν των προαναφερθέντων, και

⁴⁷ Πρόσβαση σε <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024433820> 21/08/15.

⁴⁸ Βλ. <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/gouvernement-manuel-valls-remaniement-du-17-juin-2015.html> (πρόσβαση 22/08/15).

⁴⁹ Οι οποίοι από το 2010 υπάγονται πλήρως στην IGAS.

από ιατρούς, φαρμακοποιούς, μηχανικούς, διευθυντές νοσοκομείων, στρατιωτικούς κ.ά..

Ως Επικεφαλής της IGAS (chef de l' inspection générale des affaires sociales) επιλέγεται κάποιος μεταξύ των Γενικών Επιθεωρητών, ο οποίος προΐσταται των υπόλοιπων Επιθεωρητών, ενώ τόσο ο ίδιος όσο και τα μέλη του σώματος της IGAS διορίζονται με Προεδρικό Διάταγμα κατόπιν πρότασης του Πρωθυπουργού και των αρμόδιων για τις κοινωνικές υποθέσεις Υπουργών. Συνολικά, οι Επιθεωρητές διακρίνονται ως εξής:

- Γενικοί Επιθεωρητές (Inspecteurs Généraux),
- Επιθεωρητές 1^{ης} Τάξης (Inspecteurs de 1^{ère} classe),
- Επιθεωρητές 2^{ης} Τάξης (Inspecteurs de 2^{ème} classe) και
- Γενικοί Επιθεωρητές σε Ειδική Υπηρεσία (Inspecteurs Généraux en Service Extraordinaire)

με την κάθε κατηγορία να προϋποθέτει συγκεκριμένους όρους για την ένταξη στην IGAS. Γενικά, πρόκειται για την πολυπληθέστερη ίσως Γενική Επιθεώρηση με προσωπικό σχεδόν 300 ατόμων.

Η οργανωτική διάρθρωση της IGAS συμπληρώνεται με τις εξής υποστηρικτικές υπηρεσίες:

- αρχείο εκθέσεων,
- πληροφορική,
- τεκμηρίωση,
- προϋπολογισμός – λογιστική – μετακινήσεις και
- ανθρώπινοι πόροι – εκπαίδευση

τις οποίες στελεχώνουν περίπου τριάντα άτομα, σύμφωνα με τα στοιχεία ως το τέλος του 2014⁵⁰. Τέλος, η IGAS υποδέχεται κάθε χρόνο και μεταπτυχιακούς φοιτητές για την πρακτική άσκησή τους⁵¹.

⁵⁰ Όλες οι σχετικές πληροφορίες και τα αριθμητικά δεδομένα είναι διαθέσιμες στην ετήσια έκθεση της IGAS.

⁵¹ Η πρακτική άσκηση διαρκεί 4-6 μήνες, είναι επί πληρωμή και ξεκινά την Άνοιξη και το Φθινόπωρο, ενώ η πρόσκληση περιγράφει αναλυτικά τα καθήκοντα που αναλαμβάνουν οι φοιτητές και τις επιμέρους προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν.

Για την ανάληψη δράσης, η IGAS λαμβάνει εντολή ως επί το πλείστον από τον Πρωθυπουργό με τη lettre de mission (επιστολή εκτέλεσης αποστολής) και δευτερευόντως από τους Υπουργούς, ενεργώντας είτε μόνη της είτε με τη συνδρομή και άλλων Γενικών Επιθεωρήσεων. Αυτές συνοψίζονται στις εξής:

- επιθεώρηση και έλεγχος στις υπηρεσίες ή/και τους δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς που συγχρηματοδοτούνται από το κράτος,
- εσωτερικός έλεγχος στις υπηρεσίες των αρμόδιων για τα κοινωνικά θέματα Υπουργείων,
- αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών και
- παροχή υποστήριξης και συμβουλών κατά την εφαρμογή κυβερνητικών προγραμμάτων, ακόμα και προσωρινή διοικητική υποστήριξη σε νοσοκομειακά κέντρα

ενώ, υφίστανται και πέντε μόνιμες μονάδες, οι τρεις εκ των οποίων είναι στο εσωτερικό της Επιθεώρησης:

- η Μόνιμη Μονάδα Επιθεώρησης και Ελέγχου (Mission permanente inspection contrôle)
- η Μονάδα Υγείας στα καταστήματα κράτησης (Mission santé pénitentiaire)
- η Μόνιμη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (Mission permanente d'audit interne)

και οι άλλες δυο είναι διυπουργικές υπαγόμενες σε αυτήν:

- η Μόνιμη Μονάδα εσωτερικού ελέγχου των ευρωπαϊκών ταμείων (Mission permanente d'audit des fonds européens)
- η Μονάδα Επιθεώρησης για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία (Mission Inspection santé sécurité au travail).

Για το 2014, το μεγαλύτερο μέρος του έργου της IGAS κατευθύνθηκε αφενός στον τομέα της υποστήριξης προς τις διοικήσεις (34%) των υπηρεσιών με τις οποίες ασχολήθηκε, αφετέρου στον τομέα της αξιολόγησης (44%). Στο τέλος κάθε αποστολής, οποιασδήποτε φύσης, συντάσσεται σχετική έκθεση η οποία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ανάλυση της κατάστασης και τη διατύπωση συστάσεων, ενώ και εδώ παρουσιάζεται μια ιδιαιτερότητα, η οποία συνίσταται στην ύπαρξη ενός relecteur-référent σε κάθε αποστολή, καθήκον του οποίου είναι η παροχή συμβουλών και

δεύτερη ανάγνωση των εγγράφων που σχετίζονται με την εκάστοτε υπόθεση και για την οποία διαθέτει εξειδικευμένη τεχνογνωσία.

3.1.4 Η Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας – L’ Inspection Générale de l’ administration de l’ éducation nationale et de la recherche (IGAENR) και η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας – L’ Inspection Générale de l’ éducation nationale (IGEN)

Μοναδική περίπτωση θεσμού επιθεώρησης συνιστά η ύπαρξη δυο συναφών Γενικών Επιθεωρήσεων στον εκπαιδευτικό τομέα. Ωστόσο, διευκρινίζεται εξαρχής ότι, η μεν Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας (IGAENR) υπάγεται άμεσα στους εκάστοτε Υπουργούς Εθνικής Παιδείας, Ανώτερης Εκπαίδευσης και Έρευνας⁵², η δε Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας (IGEN) υπάγεται αποκλειστικά στην Υπουργό Εθνικής Παιδείας. Με καταβολές από τις αρχές του 19^{ου} αιώνα και συγκεκριμένα το 1802, οπότε και θεσμοθετήθηκαν οι Γενικοί Επιθεωρητές Σπουδών (Inspecteurs Généraux des Etudes) από το Ναπολέοντα, το 1965 δημιουργείται η Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας (Inspection Générale de l’ administration de l’ éducation nationale – IGAEN) ενώ ο τομέας της έρευνας προστίθεται σε αυτή το 1999. Έτσι, φθάνουμε στη λειτουργία δυο σωμάτων Γενικής Επιθεώρησης, τα οποία εξετάζονται χωριστά.

3.1.4.A) Η Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας – L’ Inspection Générale de l’ administration de l’ éducation nationale et de la recherche (IGAENR)

Το έργο της IGAENR επικεντρώνεται ουσιαστικά στην οργάνωση και λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος στο σύνολό του, δηλαδή την πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση αλλά και στον τομέα της έρευνας, σε ένα πιο επιτελικό επίπεδο. Στις αρμοδιότητές της περιλαμβάνονται:

- η διεξαγωγή ελέγχων,
- η εκπόνηση μελετών,

⁵² Η πολιτική ηγεσία του εν λόγω Υπουργείου είναι διφυής, όπως άλλωστε και στα περισσότερα, με την Υπουργό να επικουρείται από έναν Υφυπουργό στα θέματα Ανώτερης Εκπαίδευσης και Έρευνας.

- η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του εκπαιδευτικού συστήματος και
- η διατύπωση προτάσεων και συστάσεων όπου παρατηρούνται δυσλειτουργίες ή αδυναμίες

ενώ συντάσσει κατά διαστήματα ειδικές εκθέσεις, με τα αποτελέσματα των αποστολών που έχουν διεκπεραιωθεί (σε συνεργασία και με άλλες Γενικές Επιθεωρήσεις), και τις οποίες θέτει στη διάθεση της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου, προκειμένου να αποκτήσει μια εμπειριστατωμένη εικόνα της κατάστασης από διοικητικής πλευράς και να αναλάβει ανάλογες δράσεις. Η ανάθεση διεκπεραίωσης των αποστολών δίδεται ετησίως από την Υπουργό στη lettre de mission, ενδεχομένως όμως, να ζητηθεί η παρέμβαση της Επιθεώρησης και απροειδοποίητα, σε έκτακτες περιπτώσεις ελέγχων.

Η χωρική αρμοδιότητα της IGAENR επεκτείνεται σε όλη την επικράτεια, η οποία, για τις ανάγκες της Επιθεώρησης, κατανέμεται σε έξι (6) εδαφικές ομάδες:

- Ανατολική Γαλλία
- περιοχή του Παρισιού (Ile de France)
- περιοχή του Midi
- Βορειοδυτική Γαλλία
- Δυτική Γαλλία
- Νοτιοανατολική Γαλλία

σε καθεμία εκ των οποίων τίθεται ένας επικεφαλής Γενικός Επιθεωρητής. Επίσης, κάθε τέτοια ομάδα στελεχώνεται με Επιθεωρητές και με έναν ειδικό απεσταλμένο από κάθε Ακαδημία στην αντίστοιχη εδαφική επικράτεια.

Επιπλέον, διορίζεται και ένας Επικεφαλής της Επιθεώρησης (Chef du service de l' IGAENR), μεταξύ των Γενικών Επιθεωρητών, από τον Υπουργό και ο οποίος επικουρείται από έναν Αναπληρωτή.

Στο ανθρώπινο δυναμικό της IGAENR εντάσσονται οι εξής κατηγορίες επιθεωρητών:

- Γενικοί Επιθεωρητές 1^{ης} Τάξης
- Γενικοί Επιθεωρητές 2^{ης} Τάξης

υπό την προϋπόθεση εκπλήρωσης συγκεκριμένων κριτηρίων για κάθε κατηγορία. Η προέλευση των υποψηφίων ποικίλει, περιλαμβάνοντας από δημοσίους υπαλλήλους έως διευθυντές και Γενικούς Γραμματείς από το χώρο της εκπαίδευσης. Όσον αφορά στους Γενικούς Επιθεωρητές, προβλέπεται ο διορισμός ενός κατόπιν κυβερνητικής επιλογής χωρίς καμία άλλη προϋπόθεση⁵³.

Το Décret n° 2002-1230 du 2 octobre 2002 modifiant le décret n° 99-878 du 13 octobre 1999 relatif au statut particulier des inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche⁵⁴ περιέχει τις σχετικές με το καθεστώς ένταξης και τα προσόντα των Επιθεωρητών διατάξεις.

Τέλος, από το 2012 έχει καταρτιστεί μια χάρτα δεοντολογίας της IGAENR, η οποία χωρίζεται σε πέντε (5) μέρη και περιέχει διατάξεις που καθορίζουν με τυποποιημένο τρόπο το πλαίσιο συμπεριφοράς ενός επιθεωρητή κατά την άσκηση των καθηκόντων του καθώς και το πλαίσιο αρχών που (πρέπει να) χαρακτηρίζουν αυτή καθεαυτή την αποστολή του. Συνοπτικά, η χάρτα περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία:

- γενικές αρχές (ανεξαρτησία, ουδετερότητα, ακεραιότητα)
- επαγγελματικές πρακτικές (αφοσίωση στα καθήκοντα, επαγγελματισμός, σεβασμός στις μεθόδους εργασίας)
- εξωτερικές δραστηριότητες (εξω-υπηρεσιακές δραστηριότητες, άσκηση ιδιωτικού έργου υπό προϋποθέσεις, σύγκρουση συμφερόντων)
- προσωπική συμπεριφορά (χρήση της ιδιότητας και των μέσων του επιθεωρητή και προσωπική ζωή)
- εφαρμογή των δεοντολογικών αρχών (δημοσίευση χάρτας, συλλογικό όργανο δεοντολογίας για τη διασφάλιση της τήρησης της χάρτας, έντυπο δήλωσης συμφερόντων)

και με αυτό τον τρόπο περιβάλλεται με αυξημένες εγγυήσεις ποιότητας και επιδόσεων η IGAENR.

⁵³ Παρά μόνο τη συμπλήρωση του 45^{ου} έτους ηλικίας.

⁵⁴ Το υπ' αριθμ' 2002-1230 Διάταγμα της 2 Οκτωβρίου 2002 που τροποποιεί το υπ' αριθμ' 99-878 Διάταγμα της 13 Οκτωβρίου 1999 αναφορικά με το ιδιαίτερο καθεστώς των Γενικών Επιθεωρητών Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας.

3.1.4.B) Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας – L' Inspection Générale de l' éducation nationale (IGEN)

Η αποστολή της Γενικής Επιθεώρησης της Εθνικής Παιδείας έγκειται στην αξιολόγηση του εκπαιδευτικού περιεχομένου και των διδακτικών διαδικασιών στο πλαίσιο του εθνικού συστήματος παιδείας, ουσιαστικά στο περιεχόμενο της εκπαίδευσης που παρέχεται σε κάθε βαθμίδα. Υπάγεται απευθείας στην Υπουργό Εθνικής Παιδείας και κατανέμεται ως σώμα σε δεκατέσσερις (14) μόνιμες ομάδες, εξειδικευμένες κατά γνωστικό αντικείμενο⁵⁵. Στο πλαίσιο της αποστολής της, είναι επιφορτισμένη με τις εξής αρμοδιότητες:

- αξιολόγηση και παροχή συμβουλών,
- έλεγχο του προσωπικού, της διοίκησης και της εκπαίδευσης της ίδιας της Επιθεώρησης,
- διαβούλευση με τους αρμόδιους για τα σχολικά προγράμματα,
- εσωτερικό έλεγχο σε υπηρεσίες Υπουργείων και σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και σε πανεπιστήμια και
- παροχή τεχνογνωσίας επί της εκπαίδευσης στο εξωτερικό

με την αξιολόγηση να αποτελεί το μεγαλύτερο μέρος των δραστηριοτήτων της. Ειδικότερα, αυτή επικεντρώνεται στα διάφορα είδη και το περιεχόμενο διδασκαλίας, στα προγράμματα, τις διαδικασίες και τις παιδαγωγικές μεθόδους, καθώς και στα μέσα που χρησιμοποιούνται για εκπαιδευτικούς σκοπούς⁵⁶. Αποδίδει μεγάλη σημασία στα προαναφερθέντα και φαίνεται πως επιδιώκει να συνεισφέρει στην επένδυση στην παιδεία σε συνεργασία βέβαια και με την άλλη Γενική Επιθεώρηση. Προκειμένου να προβεί στην εκτέλεση των καθηκόντων της, η IGEN λαμβάνει το πρόγραμμα δράσης της με τη lettre de mission (κοινή με την IGAENR) από την Υπουργό. Και καταληκτικά, συντάσσει εκθέσεις, πολλές εκ των οποίων από κοινού με την IGAENR, με αποδέκτη την αρμόδια Υπουργό.

⁵⁵ Αυτές περιλαμβάνουν τα εξής γνωστικά πεδία: οικονομία και διοίκηση, φυσική και αθλητική εκπαίδευση, καλλιτεχνική εκπαίδευση, πρωτοβάθμια εκπαίδευση, σχολικές εγκαταστάσεις και σχολική ζωή, ιστορία και γεωγραφία, ξένες γλώσσες, μαθηματικά, φιλοσοφία, φυσική και χημεία, οικονομικές και κοινωνικές επιστήμες, βιομηχανικές και τεχνικές επιστήμες, επιστήμη και τεχνολογία της ζωής, της υγείας και της γης.

⁵⁶ Όπως είναι οι Τεχνολογίες Πληροφοριών και Επικοινωνιών στην Εκπαίδευση (Technologies de l' information et de la communication pour l' enseignement – TICE).

Όσον αφορά στη δομή της IGEN, επικεφαλής του σώματος τοποθετείται ο Κοσμήτορας (Doyen de l' IGEN), διορισμένος από την Υπουργό μεταξύ των Γενικών Επιθεωρητών επικουρούμενος από έναν Αναπληρωτή (Adjoint au doyen). Επίσης, καθίσταται υπεύθυνος για το συντονισμό καθεμίας από τις προαναφερθείσες 14 ομάδες και των Γενικών Επιθεωρητών ένας Κοσμήτορας για διετή θητεία. Περαιτέρω, η IGEN στελεχώνεται με Γενικούς Επιθεωρητές, είτε με εξωτερικό διαγωνισμό είτε με κυβερνητική επιλογή⁵⁷. Στην πρώτη περίπτωση απαιτούνται υψηλά προσόντα (π.χ. διδακτορικό ή επάρκεια στη διαχείριση ερευνητικών προγραμμάτων, κ.ά.) καθώς και επαρκής θητεία στο χώρο της εκπαίδευσης για την κάλυψη των θέσεων. Οι Γενικοί Επιθεωρητές κατανέμονται σε δυο τάξεις, όπως και στην περίπτωση της IGAENR. Η δομή της Επιθεώρησης συμπληρώνεται με την Ακαδημαϊκή Σύνοδο (Collège Académique – COAC) στην οποία ανήκουν οι Γενικοί Επιθεωρητές που έχουν υπό την ευθύνη τους την εκπαίδευση επί του γνωστικού αντικείμενου ειδίκευσής τους σε κάθε Ακαδημία της χώρας⁵⁸.

Εν προκειμένω, το Décret n° 2002-1229 du 2 octobre 2002 modifiant le décret n° 89-833 du 9 novembre 1989 relatif au statut particulier des inspecteurs généraux de l' éducation nationale⁵⁹ περιέχει όλες τις σχετικές προβλέψεις.

Τέλος, από το 2014 έχει συνταχθεί μια χάρτα δεοντολογίας της IGEN, για την εφαρμογή της οποίας καθίσταται υπεύθυνος ο Doyen. Σε αυτή απαριθμούνται οι επαγγελματικοί κανόνες και οι πρακτικές που οφείλουν να τηρούν και να σέβονται τα μέλη της Επιθεώρησης (π.χ. αντικειμενικότητα, αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα, αφοσίωση στο καθήκον, εχεμύθεια, ανεξαρτησία σκέψης, κ.ά.). Τη χάρτα συμπληρώνουν διατάξεις για την εφαρμογή και διάδοση των αρχών της προς κάθε μέλος της Επιθεώρησης καθώς και για το συλλογικό όργανο δεοντολογίας.

⁵⁷ Προβλέπεται η κάλυψη μιας θέσης Γενικού Επιθεωρητή επιλεγμένου από την Κυβέρνηση χωρίς κανένα κριτήριο παρά μόνο τη συμπλήρωση του 45^{ου} έτους ηλικίας.

⁵⁸ Η Γαλλία, τόσο η μητροπολιτική όσο και τα υπερπόντια εδάφη, κατανέμεται σε εκπαιδευτικές περιφέρειες που ονομάζονται Ακαδημίες.

⁵⁹ Το υπ' αριθμ' 2002-1229 Διάταγμα της 2 Οκτωβρίου 2002 που τροποποιεί το υπ' αριθμ' 89-833 Διάταγμα της 9 Νοεμβρίου 1989 Διάταγμα αναφορικά με το ιδιαίτερο καθεστώς των Γενικών Επιθεωρητών της Εθνικής Παιδείας.

3.1.5 Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Αστυνομίας – L' Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN)

Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Αστυνομίας συνιστά υπηρεσία της Γενικής Διεύθυνσης Εθνικής Αστυνομίας (Direction Générale de la Police Nationale) του Υπουργείου Εσωτερικών⁶⁰. Συνεπώς υπάγεται στον Υπουργό Εσωτερικών και το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οργάνωση και λειτουργία της είναι το δεύτερο μέρος της (Απόφασης) Arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d' emploi de la police nationale⁶¹ του τότε Υπουργού Εσωτερικών και Χωροταξίας. Δε διαθέτει δηλαδή, ίδιο Διάταγμα με αποκλειστικές διατάξεις όπως οι προηγούμενες Γενικές Επιθεωρήσεις, αλλά εντάσσεται στο γενικό κανονισμό της Εθνικής Αστυνομίας.

Συγκεκριμένα, στα άρθρα 220-1 έως και 223-10 της παραπάνω Απόφασης ορίζονται τα σχετικά με τις αρμοδιότητες, την οργάνωση και το προσωπικό της IGPN. Όσον αφορά στα καθήκοντά της, μπορεί να λάβει εντολή από:

- τον Υπουργό Εσωτερικών,
- το Γενικό Διευθυντή Εθνικής Αστυνομίας (κατόπιν συγκατάθεσης του Υπουργού),
- το Διοικητή της Αστυνομίας (Préfet de Police) ή/και
- τις δικαστικές αρχές

για τη διενέργεια:

- εσωτερικών ελέγχων (audits internes),
- επιθεωρήσεων,
- διοικητικών και πειθαρχικών ερευνών,
- αξιολογήσεων

καθώς και για την εκπόνηση μελετών, με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας των κεντρικών και αποκεντρωμένων υπηρεσιών της Εθνικής Αστυνομίας. Ανάλογα με την εκάστοτε υπόθεση, μπορεί να συνεργάζεται και με την IGA.

⁶⁰ Όπως διαπιστώνει κανείς από το οργανόγραμμα του Υπουργείου το οποίο είναι αναρτημένο στην ιστοσελίδα του (πρόσβαση σε <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation> 23/08/15).

⁶¹ Απόφαση της 6 Ιουνίου 2006 που θεσπίζει γενικό κανονισμό της εθνικής αστυνομίας.

Στην ιεραρχία της IGPN τοποθετείται ο Chef, ως Διευθυντής, ο οποίος επικουρείται από ένα Γενικό Επιθεωρητή της Εθνικής Αστυνομίας⁶² και από ένα Γενικό Επιθεωρητή με αρμοδιότητα το συντονισμό των υπηρεσιών της Επιθεώρησης. Η δομή της IGPN συμπληρώνεται με τις εξής μονάδες:

- Γενική Γραμματεία (Secrétariat Général),
- Κεντρικό πειθαρχικό γραφείο (cabinet central de discipline),
- Γραφείο εσωτερικού ελέγχου (cabinet des audits) και
- Γραφείο μελετών (cabinet des études)

ενώ το προσωπικό της συνιστούν οι:

- Γενικοί Επιθεωρητές της Εθνικής Αστυνομίας (Inspecteurs Généraux de la Police Nationale),
- Γενικοί Ελεγκτές της Εθνικής Αστυνομίας (Contrôleurs Généraux de la Police Nationale),
- Δημόσιοι υπάλληλοι του αστυνομικού σώματος⁶³ (Fonctionnaires),
- Διοικητικό, τεχνικό και επιστημονικό προσωπικό και
- Αναπληρωτές υπεύθυνοι για την ασφάλεια.

Ειδικότερα, η χωρική κατανομή των υπηρεσιών της IGPN προσδιορίζεται αφενός από τα επτά (7) περιφερειακά γραφεία της σε διάφορες πόλεις της Γαλλίας⁶⁴, αφετέρου από ένα Γραφείο στη Νίκαια, με έργο τη διενέργεια διοικητικών και δικαστικών ερευνών.

3.1.6 Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Χωροφυλακής – L’Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale (IGGN)

Διάδοχος της Επιθεώρησης της Εθνικής Χωροφυλακής (Inspection de la Gendarmerie Nationale – IGN), η οποία είχε δημιουργηθεί το 2002, η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Χωροφυλακής δημιουργήθηκε μόλις το 2009 υπαγόμενη άμεσα στο Υπουργείο

⁶² Ο οποίος είναι Αναπληρωτής του Επικεφαλής της Επιθεώρησης και Διευθυντής της Γενικής Επιθεώρησης των Υπηρεσιών της Διοίκησης της Αστυνομίας.

⁶³ Υπάρχει μια τριμερής διάκριση του σώματος της Αστυνομίας ως εξής: corps de conception et de direction, de commandement, d’encadrement et d’application.

⁶⁴ Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Metz, Paris, Rennes.

Εσωτερικών και συγκεκριμένα στη Γενική Διεύθυνση Εθνικής Χωροφυλακής (Direction Générale de la Gendarmerie Nationale). Το Décret n° 2009-1727 du 30 décembre 2009 relatif à l'inspection générale de la gendarmerie nationale et modifiant le code de la défense (partie réglementaire)⁶⁵, με το οποίο θεσμοθετήθηκε η IGGN, περιέχει μόνο τις τροποποιήσεις που έχουν υποστεί ο Κώδικας Αμύνης και ο Νόμος περί της Εθνικής Χωροφυλακής, χωρίς να παρέχει περαιτέρω πληροφορίες για την Επιθεώρηση⁶⁶.

Ειδικότερα, η αρμοδιότητα της IGGN εκτείνεται σε όλη την επικράτεια και σε όλο το προσωπικό της Χωροφυλακής, διοικητικό και στρατιωτικό. Η εκτέλεση αποστολών ανατίθεται στην Επιθεώρηση είτε από τον Υπουργό Εσωτερικών είτε από το Γενικό Διευθυντή της Εθνικής Χωροφυλακής και αυτές συνοψίζονται στις εξής:

- διενέργεια οριζόντιων εσωτερικών ελέγχων (audits internes) τόσο στις υπηρεσίες της Εθνικής Χωροφυλακής όσο και στους μηχανισμούς που αφορούν στην εσωτερική ασφάλεια,
- εκπόνηση μελετών με τις ίδιες θεματικές,
- ανάπτυξη ενός συστήματος εσωτερικού ελέγχου (dispositif de contrôle interne) με στόχο τον εντοπισμό κινδύνων και εκείνων των λειτουργιών που χρήζουν audit interne,
- διεξαγωγή δικαστικών και διοικητικών ερευνών, επί πιθανών παραβάσεων και επί αντιδεοντολογικών, πειθαρχικών παραπτωμάτων του προσωπικού της Χωροφυλακής, αντίστοιχα και τέλος,
- διεθνής παρουσία είτε σε συνέδρια περί εσωτερικού ελέγχου και διαφθοράς είτε σε αντιπροσωπεΐες ξένων αστυνομικών υπηρεσιών.

Η Επιθεώρηση διοικείται από τον Chef de l' Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale και η οργανωτική δομή της διακρίνεται στα εξής Γραφεία:

⁶⁵ Το υπ' αριθμ' 2009-1727 Διάταγμα της 30 Δεκεμβρίου 2009 περί της Γενικής Επιθεώρησης της Εθνικής Χωροφυλακής και τροποποίησής του Κώδικα Αμύνης (κανονιστικό μέρος).

⁶⁶ Ωστόσο, από τα στοιχεία που περιέχονται στο σχετικό τμήμα της επίσημης ιστοσελίδας του Υπουργείου (πρόσβαση σε: <http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/Notre-Institution/Nos-composantes/Inspection-generale-de-la-gendarmerie-nationale-IGGN> 23/08/15), όπου δημοσιεύονται συγκεκριμένες πληροφορίες για την οργάνωση και λειτουργία της και σε συνδυασμό με τις συνοπτικές διατάξεις του Διατάγματος εξάγονται κάποιες πληροφορίες. Αναφέρεται, βέβαια, ότι με Υπουργική Απόφαση καθορίζονται οι αρμοδιότητες και η οργάνωση της IGGN, αλλά δεν είναι εφικτό να εντοπιστεί αυτή η Απόφαση.

- οικονομικού, διοικητικού και τεχνικού ελέγχου,
- ελέγχου του περιβάλλοντος, της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία,
- ελέγχου της ασφάλειας των συστημάτων πληροφορικής,
- ελέγχου και αξιολόγησης των δελτίων,
- δικαστικών ερευνών και
- διοικητικών ερευνών

καθώς και σε δυο (2) ομάδες, αφενός στην ομάδα των υπεύθυνων αποστολών/Επιθεωρητών (*chargés de missions/inspecteurs*) και στην ομάδα των Επιθεωρητών υγείας και ασφάλειας στην εργασία.

Τέλος, σημαντική θέση κατέχει η δεοντολογία, όπως και στην προηγούμενη Επιθεώρηση (IGPN), καθώς συνιστά και μια από τις αρμοδιότητές της. Εν προκειμένω, μεριμνά για τη διερεύνηση τυχόν περιστατικών ή αναφορών περιέλθουν σε γνώση της, τα οποία αποδεικνύουν αντιδεοντολογική συμπεριφορά και προσβολή των δικαιωμάτων του ατόμου και αναλαμβάνει δράση, τόσο προληπτικά όσο και κατασταλτικά με συστάσεις, οι οποίες ενδεχομένως αναβαθμίζονται σε οδηγίες (*Directives*) με ευθύνη του Γενικού Διευθυντή Εθνικής Χωροφυλακής. Επισημαίνεται ότι, από 01/01/14 έχει τεθεί σε ισχύ ο Κώδικας Δεοντολογίας της Εθνικής Αστυνομίας και της Εθνικής Χωροφυλακής (*Code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale*), ο οποίος, αν και δεν αφορά στις IGPN και IGGN, ωστόσο το άρθρο 2 περ. 4 του Διατάγματος 2009-1727 αναφέρει ότι «*L'inspection générale de la gendarmerie nationale est également chargée du respect des règles de déontologie auxquelles sont soumis les personnels de la gendarmerie nationale*»⁶⁷.

3.1.7 Η Γενική Επιθεώρηση της Νέας Γενιάς και του Αθλητισμού – L' Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports (IGJS)

Υπαγόμενη στο Υπουργείο Αστικής Ανάπτυξης, Νέας Γενιάς και Αθλητισμού (*Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports*), η Γενική Επιθεώρηση της Νέας Γενιάς και του Αθλητισμού έχει ως αποστολή τη διασφάλιση της ορθής και αποτελεσματικής λειτουργίας των υπηρεσιών του Υπουργείου καθώς και των οργανισμών που συνδέονται με ή εποπτεύονται από αυτό. Το Décret no 2002-53 du 10

⁶⁷ Η Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Χωροφυλακής είναι επίσης επιφορτισμένη με το σεβασμό των κανόνων δεοντολογίας στους οποίους υπόκειται το προσωπικό της Εθνικής Χωροφυλακής».

janvier 2002 portant statut particulier du corps de l'inspection générale de la jeunesse et des sports⁶⁸ περιέχει όλες τις σχετικές με το καθεστώς ένταξης, τα προσόντα και τις αρμοδιότητες των Επιθεωρητών διατάξεις. Καθώς η δομή του Υπουργείου περιλαμβάνει κεντρικές και αποκεντρωμένες μονάδες, η αρμοδιότητα της Επιθεώρησης εκτείνεται στο σύνολο της επικράτειας.

Ειδικότερα, τα καθήκοντα που καλείται να ασκήσει η IGJS, βάσει της ετήσιας lettre de mission του Υπουργού, αναπτύσσονται ως εξής:

- επιθεωρήσεις και εσωτερικοί έλεγχοι, τόσο ως προς το προσωπικό των υπηρεσιών και των φορέων του Υπουργείου όσο και ως προς τη λειτουργία των ίδιων των υπηρεσιών,
- αξιολόγηση αφενός των υπηρεσιών και αφετέρου των δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων που αγγίζουν τους θεματικούς τομείς του Υπουργείου,
- παροχή υποστήριξης και συμβουλών χάρις στην εξειδικευμένη τεχνογνωσία των μελών της IGJS,
- συμμετοχή σε διυπουργικές αποστολές σε συνεργασία με άλλες Γενικές Επιθεωρήσεις ή/και ανώτερα ελεγκτικά όργανα του κράτους και
- συμμετοχή κατά τις διαδικασίες πρόσληψης, εκπαίδευσης ή/και αξιολόγησης του προσωπικού του Υπουργείου

ενώ, ενδέχεται να αναλαμβάνει δράση και κατόπιν αιτήματος οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, άλλων Υπουργείων και διεθνών οργανισμών και κυβερνήσεων.

Το προσωπικό είναι οργανωμένο υπό τη διοίκηση και το συντονισμό του Επικεφαλής της Υπηρεσίας (Chef du Service), ο οποίος φέρει την ιδιότητα του Γενικού Επιθεωρητή και ο οποίος διορίζεται με Υπουργική Απόφαση. Οι Γενικοί Επιθεωρητές που απαρτίζουν την υπηρεσία διακρίνονται σε δυο τάξεις: Inspecteurs Généraux de 1^{ère} classe και Inspecteurs Généraux de 2^{ème} classe και δύνανται να είναι:

- δημόσιοι υπάλληλοι που προέρχονται από το Υπουργείο ή/και τους εποπτευόμενους από αυτό φορείς και οργανισμούς,
- απόφοιτοι της ΕΝΑ και

⁶⁸ Το υπ' αριθμ' 2002-53 Διάταγμα της 10 Ιανουαρίου 2002 αναφορικά με το ιδιαίτερο καθεστώς του σώματος της Γενικής Επιθεώρησης της Νέας Γενιάς και του Αθλητισμού.

- υποψήφιοι που περιλαμβάνονται σε πίνακα κατάταξης, ο οποίος καταρτίζεται με ευθύνη του Υπουργείου και επιλέγονται από μια επιτροπή με υψηλόβαθμα στελέχη της Διοίκησης

ενώ όσοι υπηρετούν με απόσπαση στην IGJS μπορούν να αιτηθούν τη μονιμοποίησή τους σε αυτήν (αφού παρέλθει τουλάχιστον η τριετία).

Επίσης, ένας Αναπληρωτής (Adjoint au Chef du service) και μια Βοηθός (Assistante au Chef du service) επικουρούν τον Chef du Service, ενώ η Γενική Γραμματέας (Secrétaire Générale), η Βοηθός Γενικής Γραμματέως (Assistante à la Secrétaire Générale) και η Γενική Γραμματεία (Secrétariat Général) έχουν υπό την ευθύνη τους τα διοικητικά, οικονομικά και τεχνικά θέματα. Όσον αφορά στους Επιθεωρητές, οι Γενικοί Επιθεωρητές και οι Υπεύθυνοι Αποστολών (Chargés de mission d'inspection générale) εκτελούν τα αμιγή καθήκοντα ελέγχου, όπως και η Επιθεώρηση Υγείας και Ασφάλειας στην Εργασία (Inspection Santé et Sécurité au Travail). Εν τέλει, μια μόνιμη μονάδα εσωτερικού ελέγχου (Mission permanente d'audit interne) συμπληρώνει τη διοικητική και λειτουργική δομή της εν λόγω Επιθεώρησης.

Τέλος, η σύνταξη τόσο ετήσιων εκθέσεων πεπραγμένων όσο και ειδικότερων, με το πέρας της ολοκλήρωσης μιας αποστολής, αποτελεί μια συστηματική δραστηριότητα της IGJS με απώτερο στόχο να συνδράμει στη λήψη αποφάσεων και μέτρων από πλευράς πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου.

3.1.8 Η Γενική Επιθεώρηση των Πολιτιστικών Υποθέσεων – L' Inspection Générale des Affaires culturelles (IGAC)

Μια ακόμη τομεακή Γενική Επιθεώρηση της γαλλικής διοίκησης είναι και η Γενική Επιθεώρηση των Πολιτιστικών Υποθέσεων, συσταθείσα το 2003 και υπό την εξουσία της Υπουργού Πολιτισμού και Επικοινωνίας (Ministre de la Culture et de la Communication). Αποστολή της IGAC είναι η, μέσω ελέγχων και αξιολογήσεων στα πεδία αρμοδιότητας του Υπουργείου, επιβεβαίωση της σωστής λειτουργίας των υπηρεσιών και η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των σχετικών τομεακών πολιτικών.

Στις διατάξεις του Décret n° 2003-446 du 19 mai 2003 portant statut du corps de l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles⁶⁹, όπως τροποποιήθηκε από το Décret n° 2010-1080 du 14 septembre 2010 και το Décret n° 2013-59 du 16 janvier 2013, ρυθμίζονται τα θέματα σχετικά με το πεδίο αρμοδιότητας, την εισαγωγή και την εξέλιξη του προσωπικού στην Επιθεώρηση αυτή.

Ειδικότερα, η IGAC ασχολείται με:

- εσωτερικό έλεγχο που αποσκοπεί στην επαλήθευση της συμμόρφωσης με τους κανόνες και τις διαδικασίες,
- εσωτερικό έλεγχο (audit) για τη διαπίστωση του κατά πόσο τηρούνται η αποδοτικότητα, η αποτελεσματικότητα και η ορθή χρήση των συστημάτων και λοιπών μέσων των υπηρεσιών του Υπουργείου και των συνδεδεμένων με αυτό φορέων,
- αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών που αγγίζουν ζητήματα πολιτισμού και επικοινωνίας,
- παροχή συμβουλών, τεχνογνωσίας είτε σε μια υφιστάμενη δομή είτε σε μια υπό συγκρότηση,
- επιθεωρήσεις για ζητήματα υγείας και ασφάλειας στους εργασιακούς χώρους του Υπουργείου και
- συνολική αξιολόγηση του audit interne στο σύνολο του Υπουργείου

σύμφωνα με τη lettre de mission της πολιτικής ηγεσίας (Υπουργός ή Διευθυντής Υπουργικού Γραφείου), ενώ η σύνταξη σχετικών με κάθε αποστολή εκθέσεων είναι απαραίτητη συμπληρωματική δραστηριότητα⁷⁰.

Οι παραπάνω λειτουργίες επιτελούνται στις κεντρικές και περιφερειακές υπηρεσίες του Υπουργείου. Η Επιθεώρηση μπορεί να επέμβει και σε φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, σε διάφορες εθνικές υπηρεσίες, σε διεθνείς οργανισμούς και την ΕΕ, κ.ά..

Η IGAC αποτελείται από τους:

- Γενικούς Επιθεωρητές (χωρίς να διακρίνονται σε βαθμίδες),

⁶⁹ Το υπ' αριθμ' 2003-446 Διάταγμα της 19 Μαΐου 2003 αναφορικά με το καθεστώς του σώματος της Γενικής Επιθεώρησης διοίκησης των Πολιτιστικών Υποθέσεων.

⁷⁰ Ωστόσο, αυτές δε δημοσιοποιούνται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου, όπως ισχύει στις Γενικές Επιθεωρήσεις που έχουν αναλυθεί ως τώρα.

- Υπεύθυνους Αποστολών και
- Επιθεωρητές για την Υγεία και την Ασφάλεια στην εργασία

υπό έναν Επικεφαλής της υπηρεσίας (Chef du service) ο οποίος διορίζεται με Απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Επικοινωνίας μεταξύ των Γενικών Επιθεωρητών⁷¹. Επίσης, μια θέση Γενικού Γραμματέα και οι εξής υπηρεσίες συμπληρώνουν τη διοικητική δομή της Επιθεώρησης:

- Μονάδα εσωτερικού ελέγχου (mission audit interne)
- Τήρηση και διαχείριση εγγράφων (veille et gestion documentaires) και ο
- Βοηθός της επικεφαλής (Assistante de la cheffe du service)

Τέλος, στην IGAC μπορούν να ενταχθούν δημόσιοι υπάλληλοι διαφορετικών ειδικοτήτων και βαθμίδων υπό ορισμένες προϋποθέσεις αναφορικά με την προϋπηρεσία και την κλίμακα κατάταξης στην υπηρεσία τους.

3.1.9 Η Γενική Επιθεώρηση των Δικαστικών Υποθέσεων – L’ Inspection Générale des Services Judiciaires (IGSJ)

Με την έναρξη της 5^{ης} Γαλλικής Δημοκρατίας συστάθηκε και η Γενική Επιθεώρηση των Δικαστικών Υποθέσεων, η οποία από το 1964 συνιστά πλέον μόνιμη υπηρεσία υπαγόμενη στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Η αποστολή της έγκειται ουσιαστικά στον έλεγχο και την αξιολόγηση του δικαστικού συστήματος της χώρας, τόσο από πλευράς δομών (Δικαστήρια, φυλακές, υπουργικές υπηρεσίες, κ.ά., με εξαίρεση το Cour de cassation: Ακυρωτικό Δικαστήριο⁷²) και διαδικασιών όσο και από πλευράς δικαστικού και λοιπού προσωπικού που υπηρετεί στο χώρο της δικαιοσύνης.

Η οργάνωση και λειτουργία της IGSJ διέπονται από τις διατάξεις του Décret n° 2010-1668 du 29 décembre 2010 relatif aux attributions et à l’organisation des missions de l’inspecteur général des services judiciaires⁷³ με αρμοδιότητες που εκτείνονται σε όλη την επικράτεια, στις κεντρικές και αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Υπουργείου, των

⁷¹ Ειδικά για τον Chef της IGAC, το Décret n° 98-1047 du 18 novembre 1998 relatif à l’emploi de chef du service de l’inspection générale de l’administration des affaires culturelles ρυθμίζει τα σχετικά με το διορισμό του θέματα.

⁷² Στην ελληνική γλώσσα αποδίδεται ως Άρειος Πάγος.

⁷³ Το υπ’ αριθμ’ 2010-1668 Διάταγμα της 29 Δεκεμβρίου 2010 αναφορικά με τις αρμοδιότητες και την οργάνωση των αποστολών του Γενικού Επιθεωρητή των Δικαστικών Υπηρεσιών.

δικαστικών αρχών πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και σε ΝΠΔΔ που υπάγονται στο Υπουργείο ή σε ΝΠΔΔ που συνδέονται με ή χρηματοδοτούνται από το Υπουργείο. Στις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων⁷⁴ αποτυπώνεται το έργο της Επιθεώρησης βάσει των αποστολών που έχουν ολοκληρωθεί μαζί με συγκεκριμένες προτάσεις.

Ειδικότερα, στα καθήκοντα της IGSJ συγκαταλέγονται τα εξής:

- εσωτερικός λογιστικός έλεγχος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου στο σύνολο των δομών του Υπουργείου και των δικαστικών αρχών με στόχο την αναβάθμιση της ποιότητας των διαδικασιών και εγγράφων, στη λογιστική πιστοποίηση των οποίων προβαίνει στη συνέχεια το Ελεγκτικό Συνέδριο (Cour des comptes) σε ετήσια βάση,
- αξιολόγηση της αναγκαιότητας και των επιπτώσεων μιας ενδεχόμενης μεταρρύθμισης στο πεδίο ευθύνης του Υπουργείου σε συνάρτηση με τις αντίστοιχες δημόσιες πολιτικές,
- έρευνες επί της (προσωπικής και επαγγελματικής) συμπεριφοράς των δικαστών ή των υπαλλήλων στις Γραμματείες των Δικαστηρίων, πριν τη διεξαγωγή πειθαρχικών ερευνών, εφόσον χρειαστεί,
- συντονισμός της επιθεώρησης των σωφρονιστικών υπηρεσιών και της επιθεώρησης της δικαστικής προστασίας των νέων και
- διεθνής δραστηριοποίηση με την παροχή υποστήριξης κατά την αξιολόγηση αλλοδαπών δικαστικών συστημάτων, ανταλλαγή Επιθεωρητών και καλών πρακτικών μεταξύ κρατών, κ.ά..

Συχνά, η IGSJ συνεργάζεται με τις τρεις διυπουργικές Γενικές Επιθεωρήσεις, ακολουθώντας την πρακτική και άλλων Επιθεωρήσεων.

Όσον αφορά στη δομή της Επιθεώρησης, επικεφαλής αυτής τίθεται ο Γενικός Επιθεωρητής, ο οποίος φέρει την ιδιότητα του Ανώτερου Δικαστή (Haut Magistrat), με κύριες αρμοδιότητες την κατάρτιση του ετήσιου προγράμματος επιθεωρήσεων (σε συνεργασία με το Γενικό Γραμματέα και τους Διευθυντές του Υπουργείου Δικαιοσύνης) και το συντονισμό όλων των υπηρεσιών επιθεώρησης διαθέτοντας ευρεία ευχέρεια στις ελεγκτικές διαδικασίες. Ένας Γενικός Γραμματέας υποβοηθά το Γενικό

⁷⁴ Δεν αναρτώνται στην ιστοσελίδα της IGSJ.

Επιθεωρητή στο έργο του, ενώ το υπόλοιπο προσωπικό της Επιθεώρησης απαρτίζεται από τους εξής:

- Αναπληρωτές Γενικούς Επιθεωρητές (Inspecteurs Généraux adjoints),
- Επιθεωρητές δικαστικών υπηρεσιών (Inspecteurs des services judiciaires),
- Προϊσταμένους Γενικών Γραμματειών Δικαστηρίων (Greffiers en chef),
- Δημοσίους υπαλλήλους σωφρονιστικών και δικαστικών υπηρεσιών και
- υψηλόβαθμα στελέχη ως επικεφαλής αποστολών ή τεχνοκράτες (με προϋπηρεσία στα Σώματα του Κράτους, μέρος των οποίων είναι απόφοιτοι της ΕΝΑ)

περίπου ογδόντα άτομα συνολικά.

Τέλος, επισημαίνεται ότι δεν υφίσταται κάποια τυποποιημένη μεθοδολογία εργασίας, αλλά αυτή καθορίζεται και προσαρμόζεται στα δεδομένα κάθε αποστολής που τους ανατίθεται.

3.2 ΟΙ ΔΟΜΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗΝ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Το 2011 θεσμοθετήθηκε το πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου στα Υπουργεία και ένα χρόνο αργότερα στην ίδια την υπηρεσία του Πρωθυπουργού. Το Διάταγμα του Πρωθυπουργού Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration, το οποίο εξειδικεύεται με την εγκύκλιο του Πρωθυπουργού Circulaire n° 5540/SG du 30 juin 2011, θεσπίζει την υποχρέωση σύστασης μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου στο σύνολο των Υπουργείων.

Ειδικότερα, βάσει των διατάξεων της εγκυκλίου, προβλέπονται σε κάθε Υπουργείο αφενός η Υπουργική Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου (Comité Ministériel d'Audit Interne – CMAI), αφετέρου η Υπουργική Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (Mission Ministérielle d'Audit Interne – MMAI), με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και σαφείς στόχους ενώ η Επιτροπή υπέρκειται της Μονάδας. Από την άλλη, με την Απόφαση του Πρωθυπουργού Arrêté du 9 mai 2012 portant création d'un comité d'audit interne et d'une mission d'audit interne auprès du Premier ministre, θεσπίζονται αντίστοιχες δομές εσωτερικού ελέγχου, δηλαδή η Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου (CAI) και η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (MAI), με τις ίδιες ακριβώς αρμοδιότητες με εκείνες των

Υπουργείων, όπως προκύπτει από τη σύγκριση ανάμεσα στα κείμενα. Ταυτόχρονα, το παραπάνω Διάταγμα προβλέπει τη σύσταση και μιας Επιτροπής Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου (Comité Ministériel d' Audit Interne – CHAI) υπό την ευθύνη της Υφυπουργού παρά τω Πρωθυπουργώ αρμόδιας για την Κρατική Μεταρρύθμιση και την Απλούστευση (Secrétaire d' Etat, chargée de la Réforme de l' Etat et de la Simplification, auprès du Premier ministre), με αποστολή την εναρμόνιση των διαδικασιών εσωτερικού ελέγχου και τη διάχυση καλών πρακτικών στα Υπουργεία. Τέλος, προβλέπεται σε προαιρετικό επίπεδο και η σύσταση μιας Υπουργικής Επιτροπής Διαχείρισης Κινδύνων (Comité Ministériel des Risques – CMR), κατά τα πρότυπα του ιδιωτικού τομέα, με αποστολή τη χάραξη πολιτικής στην κατεύθυνση της αντιμετώπισης κινδύνων⁷⁵.

Έτσι, δημιουργείται ένα επίσημο και ολοκληρωμένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου στο ένα σκέλος της εκτελεστικής εξουσίας, την Κυβέρνηση.

3.2.1 Οι Υπουργικές Επιτροπές Εσωτερικού Ελέγχου (CMAI) και η Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου (CAI) του Πρωθυπουργού

Ειδικότερα, όσον αφορά στην οργάνωση των σχετικών δομών, κάθε CMAI υπόκειται στην ευθύνη και προεδρία του αρμόδιου Υπουργού σε κάθε Υπουργείο⁷⁶ και η αντίστοιχη CAI στο Γενικό Γραμματέα της Κυβέρνησης, ενώ αμφότερες (προβλέπεται να) απαρτίζονται από στελέχη της διοίκησης (υψηλόβαθμα στελέχη διαφορετικών Υπουργείων, μέλη Γενικών Επιθεωρήσεων, ειδικούς στο audit) ή και από διακεκριμένες προσωπικότητες του ιδιωτικού τομέα (στην περίπτωση των CMAI). Επιπλέον, μια Γενική Γραμματεία υπό την ευθύνη της MMAI για τα μεν Υπουργεία και υπό την ευθύνη των υπηρεσιών του Πρωθυπουργού για το δε Πρωθυπουργό, επικουρεί τις εργασίες των παραπάνω επιτροπών. Τέλος, η συμμετοχή και του Υπουργικού Δημοσιονομικού και Λογιστικού Ελεγκτή (Contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM)) είναι επιβεβλημένη στις συνεδριάσεις των δυο παραπάνω επιτροπών.

⁷⁵ Αυτή έχει συγκροτηθεί σε ορισμένα Υπουργεία, όπως προκύπτει από τον απολογισμό (Φθινόπωρο 2013) της συμμόρφωσης με τις διατάξεις του Διατάγματος.

⁷⁶ Με το Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου πάντα παρόντα στις συνεδριάσεις και σε εξαιρετικές περιπτώσεις να αναλαμβάνει την προεδρία.

Όσον αφορά στις λειτουργίες που (οφείλουν να) επιτελούν οι δυο αυτές Επιτροπές, ορίζονται ως εξής:

- η παροχή εγγυήσεων περί ανεξαρτησίας, αντικειμενικότητας και επαγγελματισμού των εσωτερικών ελεγκτών,
- ο καθορισμός της πολιτικής γύρω από τον εσωτερικό έλεγχο,
- η διασφάλιση της ποιότητας των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου και διαχείρισης κινδύνων,
- η παροχή έγκρισης των προγραμμάτων εσωτερικού ελέγχου και η παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων μετά το πέρας κάθε ελέγχου,
- η παροχή έγκρισης για τις μεθόδους και τα μέσα διενέργειας των ελέγχων,
- η διάδοση καλών πρακτικών όσον αφορά στον εσωτερικό έλεγχο και τη διαχείριση κινδύνων και
- η υιοθέτηση της χάρτας εσωτερικού ελέγχου και του κώδικα δεοντολογίας

στο πλαίσιο της Γενικής Αναθεώρησης των Δημόσιων Πολιτικών και της αναβάθμισης των δημόσιων υπηρεσιών.

3.2.2 Οι Υπουργικές Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΜΑΙ) και η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΑΙ) του Πρωθυπουργού

Και στις περιπτώσεις αυτών των δομών, η οργάνωση των μεν ΜΜΑΙ επαφίεται στην πολιτική ηγεσία των Υπουργείων, της δε ΜΑΙ σε κάποιον που ορίζεται από το Γενικό Γραμματέα της Κυβέρνησης. Ωστόσο, από την εγκύκλιο προκύπτει ότι δεν επιβάλλεται αλλά κρίνεται ευκατὰ η υπαγωγή των ΜΜΑΙ στους Υπουργούς (*«Il est souhaitable que la mission ministérielle d'audit interne vous soit directement rattachée»*).

Στο σημείο αυτό, είναι κρίσιμο να επισημανθεί ένα σημαντικό στοιχείο όσον αφορά στην οργανωτική διάρθρωση των ΜΜΑΙ. Συγκεκριμένα, δεν είναι απαραίτητο να συσταθεί εκ του μηδενός μια τέτοια δομή στους κόλπους ενός Υπουργείου, αλλά οι αρμοδιότητες των ΜΜΑΙ μπορούν να ασκηθούν είτε από μια υφιστάμενη υπηρεσία (π.χ. Γενική Επιθεώρηση) είτε από ένα τμήμα υπηρεσίας που ειδικεύεται στον εσωτερικό έλεγχο (π.χ. ένα τμήμα εσωτερικού ελέγχου εντός της Γενικής Επιθεώρησης), δημιουργώντας έτσι μια ευελιξία και κατ' επέκταση επιτυγχάνοντας

αποδοτική χρήση των διαθέσιμων πόρων. Το προσωπικό που απαρτίζει τις δομές αυτές αποτελείται από άτομα που προέρχονται από το χώρο της επιθεώρησης.

Στις λειτουργίες που εκτελούν οι δυο αυτές δομές εντάσσονται οι εξής:

- ο καθορισμός και η υποβολή του προγράμματος εσωτερικού ελέγχου του Υπουργείου στην CMAI (στην περίπτωση των Υπουργείων) και η υποβολή πρότασης περί πολιτικής εσωτερικού ελέγχου μαζί με τον καθορισμό του ετήσιου προγράμματος ελέγχων στην CAI (στην περίπτωση του Πρωθυπουργού),
- η διάδοση των καλών πρακτικών εσωτερικού ελέγχου μεταξύ Υπουργείων και στις υπηρεσίες του Πρωθυπουργού και
- η διενέργεια εσωτερικών ελέγχων μαζί με διατύπωση συστάσεων

ενώ ο εκάστοτε υπεύθυνος για τη MMAI είναι ταυτόχρονα και μέλος της CMAI.

3.2.3 Η Επιτροπή Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου – Le Comité d’Harmonisation de l’Audit Interne (CHAI)

Με σημείο αναφοράς το άρθρο 2 του Διατάγματος 2011-775 του 2011, έχει δημιουργηθεί η Επιτροπή Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου, στην οποία προεδρεύει η Υφυπουργός παρά τω Πρωθυπουργώ αρμόδια για την Κρατική Μεταρρύθμιση και την Απλούστευση ενώ ορίζεται και Αντιπρόεδρος. Στα μέλη της Επιτροπής συγκαταλέγονται όλοι οι υπεύθυνοι εσωτερικού ελέγχου από τα Υπουργεία, μεταξύ άλλων, καθώς και διακεκριμένες προσωπικότητες καθ’ υπόδειξη του Πρωθυπουργού.

Αποστολή της Επιτροπής είναι, όπως αποδεικνύεται και από την ονομασία της, η εναρμόνιση του εσωτερικού ελέγχου, μέσω δράσεων συντονισμού, υποστήριξης και παρακολούθησης των σχετικών μηχανισμών, σε κάθε Υπουργείο. Έτσι, η CHAI επιτελεί ένα σημαντικό, επιτελικό ρόλο κατά την ανάπτυξη του εσωτερικού ελέγχου στην Κυβέρνηση σε σταθερή βάση.

Η σπουδαιότητα του ρόλου της έγκειται και στο γεγονός ότι, μια από τις αρμοδιότητές της είναι και η δημιουργία του Πλαισίου Αναφοράς του Εσωτερικού Ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση (Cadre de référence de l’audit interne dans l’administration de l’

Etat – CRAIE), όπως και όντως ολοκληρώθηκε ακριβώς πριν δυο χρόνια (2013), και το οποίο αφορά σε κάθε πρόσωπο και υπηρεσία επιφορτισμένα με τον εσωτερικό έλεγχο στο σύνολο της Διοίκησης. Πρόκειται ουσιαστικά για τον Κώδικα Δεοντολογίας του Εσωτερικού Ελέγχου στο Κράτος, το περιεχόμενο του οποίου προσιδιάζει στα πρότυπα και τους κανόνες του διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών (The Institute of Internal Auditors – ΠΑ, το γαλλικό παράρτημα του οποίου είναι το Institut français de l'audit et du contrôle internes – IFACI). Ειδικότερα, στον κώδικα αυτό αναπτύσσονται με κωδικοποιημένο τρόπο οι κανόνες (normes) που διέπουν την ελεγκτική διαδικασία. Εν κατακλείδι, αναμένεται η αναθεώρηση και επικαιροποίηση του κώδικα αυτού σε συνάρτηση και με τις διοικητικές και πολιτικές εξελίξεις, ώστε να ανταποκρίνεται με τον καλύτερο τρόπο στις εκάστοτε ανάγκες και συνθήκες.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η προηγηθείσα συγκριτική μελέτη γύρω από την οργάνωση και λειτουργία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου στη δημόσια διοίκηση μεταξύ Ελλάδας και Γαλλίας οδηγεί σε συγκεκριμένα συμπεράσματα, βάσει των οποίων ακολουθούν ορισμένες προτάσεις.

Σε ένα πρώτο μέρος και όσον αφορά στον εσωτερικό έλεγχο κατά τις επιταγές του διοικητικού δικαίου, είναι εμφανείς, οι ομοιότητες ανάμεσα στις δυο χώρες, εφόσον λάβουμε βέβαια υπ' όψιν το γεγονός ότι το διοικητικό δίκαιο στη χώρα μας – όπως και γενικότερα η δομή και η οργάνωση της διοίκησης – συγκλίνει σε σημαντικό βαθμό με αυτό της Γαλλίας. Έτσι, οι διάφορες μορφές διοικητικών προσφυγών είναι μια κατηγορία μέσων στη διάθεση των διοικουμένων και στις δυο περιπτώσεις εθνικών διοικήσεων, με μια διαφορά, η οποία συνίσταται στο δικαίωμα της αναφοράς. Συγκεκριμένα, ενώ το νομικό έρεισμα των διοικητικών προσφυγών έγκειται ουσιαστικά στο δικαίωμα της αναφοράς, το οποίο άλλωστε προβλέπεται και συνταγματικά, ωστόσο, στη Γαλλία δεν υπάρχει αντίστοιχη συνταγματική ρύθμιση χωρίς όμως αυτό να παρεμποδίζει την απρόσκοπτη άσκηση προσφυγών των θιγόμενων από πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης.

Κατά δεύτερον, όσον αφορά αφενός στα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου και αφετέρου στις Γενικές Επιθεωρήσεις, παρατηρούνται ομοιότητες και διαφορές. Στις ομοιότητες συγκαταλέγεται η, ως επί το πλείστον, υπαγωγή τους στην πολιτική ηγεσία

εκάστου καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργείου, με εξαίρεση το Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, ο οποίος διορίζεται και παύεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, και χωρίς να ελέγχεται από την Κυβέρνηση. Επίσης, η εσωτερική δομή των Σωμάτων και των Επιθεωρήσεων ακολουθεί μια ιεραρχική διάρθρωση, καθώς είτε ένας Γενικός Επιθεωρητής ή Ειδικός Γραμματέας στην ελληνική περίπτωση είτε ένας Chef d' Inspection (κατ' εξαίρεση ο Doyen στην IGEN) στη γαλλική περίπτωση προϊστανται αυτών και ασκούν συντονιστικό, εποπτικό και διαχειριστικό ρόλο, μεταξύ άλλων. Σε συνάρτηση με το παραπάνω, και στις δυο δομές, το προσωπικό διαβαθμίζεται σε κατηγορίες (π.χ. Ειδικοί Επιθεωρητές, Επιθεωρητές 1^{ης} Τάξης, 2^{ης} Τάξης, κ.λπ.) ενώ υπάρχουν πάντα και υποστηρικτικές υπηρεσίες (π.χ. είτε ως γραμματεία είτε ως διοικητική και οικονομική διαχείριση, αρχείο, κ.λπ.). Περαιτέρω, η στελέχωση αμφοτέρων των οργάνων ελέγχου είναι πολύπλευρη και δεν περιορίζεται σε προσωπικό ενός μοναδικού γνωστικού υποβάθρου, αλλά λειτουργεί σε ένα πλαίσιο εμπλουτισμού των γνώσεων και δεξιοτήτων στην υπηρεσία των οργάνων, ενώ υπάρχει και ένα πλαίσιο προϋπηρεσίας και τυπικών προσόντων που απαιτείται να κατέχουν τα μέλη. Επίσης, το χωρικό πεδίο παρέμβασής τους εκτείνεται σε όλη την επικράτεια, είτε με τη λειτουργία σαφώς ορισμένων αποκεντρωμένων υπηρεσιών είτε όχι. Σε κάθε περίπτωση, επιλαμβάνονται υποθέσεων που έρχονται εις γνώση τους ή για τις οποίες λαμβάνουν εντολή σε διάφορες περιοχές της χώρας.

Όσον αφορά στην ελεγκτική διαδικασία, συχνά τα Σώματα Επιθεώρησης και οι Γενικές Επιθεωρήσεις διενεργούν ελέγχους και επιθεωρήσεις σε κλιμάκια, με τη συνδρομή άλλων Σωμάτων και Επιθεωρήσεων. Η εντολή για τις επιθεωρήσεις, έρευνες ή τους ελέγχους μπορεί να δοθεί αυτεπάγγελτα ή κατόπιν καταγγελιών, σχεδόν πάντα όμως υπάρχει και ένας ετήσιος (ή εξαμηνιαίος) προγραμματισμός για τις παραπάνω δραστηριότητες. Τέλος, η σύνταξη ετήσιων εκθέσεων πεπραγμένων είναι ακόμα ένα κοινό σημείο (χωρίς ωστόσο να δημοσιεύονται όλες στις σχετικές ιστοσελίδες) όπως και η σύνταξη εκθέσεων και πορισμάτων μετά από κάθε ελεγκτική δραστηριότητα.

Από την άλλη, οι διαφορές ανάμεσα στα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου και τις Γενικές Επιθεωρήσεις φανερώνουν μια απόκλιση όσον αφορά στην αντίληψη που έχουν για τον εσωτερικό έλεγχο και γενικότερα στις αρμοδιότητές τους. Ωστόσο, πριν την ανάλυση αυτή, πρέπει να επισημανθεί μια άλλη σημαντική διαφορά, η οποία έγκειται στον Κανονισμό Λειτουργίας. Ειδικότερα, στα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, πέρα από το νομικό πλαίσιο που διέπει τη σύστασή τους και άλλες ρυθμίσεις, λιγότερο ή περισσότερο διεξοδικές, η οργάνωση και η λειτουργία τους καθορίζονται

δυνάμει των διατάξεων ενός Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο συνιστά τον Κανονισμό Λειτουργίας τους. Από την άλλη, στις Γενικές Επιθεωρήσεις, δεν υφίσταται αυτή η διμερής διάκριση, με το εκάστοτε Διάταγμα να υπερτερεί μεν στις διατάξεις περί διοικητικής δομής και στελέχωσης (εισαγωγή, εξέλιξη μελών, κ.λπ.), αλλά να μειονεκτεί στις διατάξεις εκείνες που περιγράφουν τον τρόπο διεξαγωγής των ελέγχων, επιθεωρήσεων και λοιπών καθηκόντων των Επιθεωρητών. Ούτε είναι ξεκάθαρο ποιος διαθέτει αποφασιστική αρμοδιότητα όσον αφορά στη διάρθρωση των υπηρεσιών των Γενικών Επιθεωρήσεων, ο Επικεφαλής αυτών ή ο Υπουργός στον οποίο υπάγονται. Βέβαια, στις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων περιλαμβάνονται κάποιες περισσότερες πληροφορίες για τον τρόπο δράσης τους, βάσει όμως των συγκεκριμένων αποστολών που έχουν ολοκληρώσει μέσα στο έτος, χωρίς όμως κάποια θεσμική κατοχύρωση. Επίσης, παρατηρείται μια σημαντική ομοιογένεια μεταξύ των κειμένων των διαταγμάτων στις γαλλικές επιθεωρήσεις, η οποία ενδεχομένως φανερώνει τη βούληση του νομοθέτη για μια κατά κάποιον τρόπο τυποποίηση του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας τους, όσο αυτή είναι βέβαια εφικτή δεδομένων των διαφορετικών πεδίων παρέμβασης.

Ειδικότερα, όσον αφορά στις αρμοδιότητες, μπορεί να υποστηριχθεί ότι, στην περίπτωση των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, αυτές επικεντρώνονται κυρίως στην έρευνα της τήρησης της νομιμότητας από τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα και τους εποπτευόμενους από τα Υπουργεία οργανισμούς ή φορείς (μεταξύ άλλων), με στόχο τον εντοπισμό και την εξάλειψη φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς. Εξάλλου η διενέργεια ανακρίσεων, προανακρίσεων, Ενόρκων Διοικητικών Εξετάσεων, κ.ά. είναι από τις καθιερωμένες δραστηριότητες των Σωμάτων. Πέραν τούτων, και ο διαχειριστικός, οικονομικός έλεγχος συνιστά μια από τις τακτικές αρμοδιότητες.

Στην περίπτωση όμως, των Γενικών Επιθεωρήσεων, ο εσωτερικός έλεγχος είναι πιο διευρυμένος υπό την έννοια ότι αναλαμβάνουν έναν πιο ενεργό και αποφασιστικό ρόλο στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης. Πέρα από τις έρευνες, τις επιθεωρήσεις και τους ελέγχους στο προσωπικό και τις υπηρεσίες του Υπουργείου στο οποίο υπάγονται, και όχι μόνο, οι Γάλλοι Επιθεωρητές ασκούν και έναν υποστηρικτικό και συμβουλευτικό ρόλο, όταν, π.χ., αξιολογούν δημόσιες πολιτικές στο τομεακό πεδίο δράσης τους, όταν συνδράμουν με την τεχνογνωσία τους κατά την έναρξη της εφαρμογής ενός προγράμματος ή μιας διοικητικής δομής, όταν προβαίνουν σε συγκριτικές αναλύσεις σε θέματα διοικητικού ελέγχου με άλλα κράτη, κ.λπ.. Επίσης, ο εσωτερικός έλεγχος με την έννοια του audit είναι μια συστηματική δραστηριότητα των

Γενικών Επιθεωρήσεων, παράλληλα με τους ελέγχους και τις επιθεωρήσεις. Μια ακόμα διαφορά έγκειται και στη διεθνή αναγνώριση του θεσμού των Γενικών Επιθεωρήσεων (όπως και του ΓΕΔΔ), καθώς συχνά καλούνται να συνεισφέρουν σε αλλοδαπές διοικήσεις, να μεταφέρουν και να ανταλλάξουν πρακτικές και μεθοδολογία σε συνεργασία με ομολόγους τους, αλλά και σε διεθνείς οργανισμούς και στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Μια τελευταία διαφορά είναι και η ύπαρξη ενός κώδικα δεοντολογίας σε αρκετές Γενικές Επιθεωρήσεις (π.χ. IGEN, IGAENR) ο οποίος περιέχει αρχές και κανόνες περί άσκησης του έργου και επαγγελματικής συμπεριφοράς των επιθεωρητών σε κωδικοποιημένο κείμενο, ενώ στα ελληνικά σώματα εντοπίζεται η αναφορά κάποιων τέτοιων αρχών διάσπαρτα στο θεσμικό πλαίσιο.

Στο τρίτο μέρος των συμπερασμάτων, η σύσταση και λειτουργία Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία είναι μια πραγματικότητα και στις δυο διοικήσεις, με διαφορά λίγων ετών. Ωστόσο, στη Γαλλία τέτοιες μονάδες λειτουργούν και στην υπηρεσία του Πρωθυπουργού, και συγκεκριμένα στις υπηρεσίες και οργανισμούς που υπάγονται σε αυτόν με αποστολή τη διοικητική ή δημοσιονομική διαχείρισή τους. Επίσης, στη Γαλλία έχουν συσταθεί οι Υπουργικές Επιτροπές Εσωτερικού Ελέγχου και η αντίστοιχη Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου στον Πρωθυπουργό, δομές που δεν υφίστανται στην ελληνική διοίκηση. Περαιτέρω, έχει θεσμοθετηθεί η διυπουργική Επιτροπή Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου (CHAI) υπό του Υφυπουργού παρά το Πρωθυπουργό, με έναν επιτελικό ρόλο που έγκειται στο συντονισμό, την υποστήριξη και την παρακολούθηση της εξέλιξης του εσωτερικού ελέγχου στα Υπουργεία. Παρεμφερές όργανο, μπορεί να χαρακτηριστεί και το ΣΟΕΕ υπό του ΓΕΔΔ, στο οποίο συμμετέχουν οι επικεφαλής των Σωμάτων και λοιπών Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου.

Παρατηρείται, εν κατακλείδι, στη Γαλλία μια πληθώρα δομών εσωτερικού ελέγχου που καλύπτουν την Κυβέρνηση αφενός συνολικά (από την πλευρά των MMAI) και αφετέρου στο μεγαλύτερο μέρος της (από την πλευρά των Inspections Générales), στη βάση της αρχής της εγγύτητας προκειμένου για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη άσκηση του ελέγχου αυτού. Στην Ελλάδα αντίστοιχα, τα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου καλύπτουν σχεδόν το σύνολο των τομέων κρατικής παρέμβασης και οι νεοσυσταθείσες Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου επικεντρώνονται στους κόλπους των Υπουργείων. Η εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων για τις τελευταίες είναι, ωστόσο, πρόωμη λόγω μη τεκμηριωμένης γνώσης της μέχρι του παρόντος πορείας τους.

5. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η σκέψη για τη διατύπωση προτάσεων ως καταληκτικό στάδιο της σύγκρισης που έχει προηγηθεί επικεντρώνεται στη διαπίστωση ότι, καθώς η δημόσια διοίκηση είναι ένα δυναμικό πεδίο της κρατικής οργάνωσης, εφόσον πρέπει να διαθέτει αντανακλαστικά προσαρμογής στις εκάστοτε συνθήκες και άρα να εξελίσσεται και να εκσυγχρονίζεται, έτσι και ο έλεγχος αυτής, ως αναπόσπαστο στοιχείο της, δε μπορεί παρά να προσαρμόζεται και να αναβαθμίζεται.

Μια πρώτη πρόταση είναι και η εκπόνηση μιας χάρτας δεοντολογίας κοινής για τα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, με περιεχόμενο δεσμευτικό και θεσμικά κατοχυρωμένο, η οποία θα αποτελεί το σημείο αναφοράς όσον αφορά στις θεμελιώδεις αρχές που θα πρέπει να διέπουν τα μέλη των σωμάτων και τις διαδικασίες που ακολουθούν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Δε θα πρέπει οι αρχές αυτές να συγγέονται με τα διεθνή πρότυπα εσωτερικού ελέγχου, υπό την έννοια του audit, τα οποία εξάλλου είναι ήδη διατυπωμένα από τους ειδικούς οργανισμούς. Αυτή η πρόταση θα μπορούσε να υλοποιηθεί στο πλαίσιο λειτουργίας του ΣΟΕΕ, καθώς σε αυτό συγκεντρώνεται η πλειοψηφία των υπόλοιπων ελεγκτικών σωμάτων και υπηρεσιών όπου, μέσω της διαβούλευσης και ανταλλαγής εμπειριών μπορούν να συνεισφέρουν δημιουργικά στην κατάρτιση ενός τέτοιου κειμένου.

Μια άλλη πρόταση, προς τις νεοσυσταθείσες Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία, αφορά στην αναβάθμιση της διοικητικής ικανότητάς τους, κυρίως από την πλευρά της στελέχωσής τους. Αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι, σύμφωνα με τις νομοθετικές προβλέψεις, οι εν λόγω υπηρεσίες στελεχώνονται από το υφιστάμενο προσωπικό των Υπουργείων, το οποίο ενδεχομένως συνεπάγεται αφενός ανεπαρκές αριθμητικά προσωπικό και αφετέρου έλλειμμα κατάρτισης ή εμπειρίας του γύρω από τον εσωτερικό έλεγχο. Κατ' επέκταση, επιπτώσεις στη λειτουργία των ΜΕΕ. Επομένως, απαιτείται τουλάχιστον, ένας προγραμματισμός προσλήψεων και μια συστηματική εκπαίδευση, όχι υπό τη μορφή σεμιναρίων αλλά πρακτικής εντός των Υπουργείων ώστε να ληφθεί μέριμνα και για τα μέσα που υπάρχουν στη διάθεσή τους, καθώς και παρακολούθηση της προόδου του προσωπικού, εάν δεν είχε προηγηθεί πιλοτικό στάδιο εφαρμογής. Σε κάθε περίπτωση, εφόσον οι ΜΕΕ συνιστούν μια

σημαντική υπηρεσία υπαγόμενη άμεσα στον Υπουργό, έχοντας την επίβλεψη του συνόλου των υπηρεσιών, πρέπει να διαθέτουν και τους κατάλληλους πόρους.

Μια σκέψη για πρόταση ακόμα, ακολουθώντας το παράδειγμα των γαλλικών Γενικών Επιθεωρήσεων, είναι η προσθήκη μιας αρμοδιότητας στα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, η οποία συνοψίζεται στην ενεργό δραστηριοποίησή τους στις δημόσιες πολιτικές και τη σύνταξη σχετικών μελετών. Καθώς διαθέτουν πολυετή εμπειρία και γνώση των δυσλειτουργιών της διοίκησης, είναι σε θέση να συνδράμουν, τόσο προληπτικά (πριν την εφαρμογή κάποιας πολιτικής) μέσω διαβούλευσης με την πολιτική ηγεσία και λοιπών εταίρων, όσο και κατασταλτικά (μετά την εφαρμογή) αναλύοντας τα προβληματικά σημεία και προβαίνοντας σε συστάσεις. Τρία στοιχεία χρήζουν προσοχής σε αυτή την περίπτωση: ενίσχυση των Σωμάτων με ανθρώπινο δυναμικό, πολιτική βούληση από πλευράς Υπουργών και εξισορρόπηση της ανεξαρτησίας των Σωμάτων μεταξύ διοίκησης και πολιτικής.

Τέλος, και ξανά κατά τη γαλλική πρακτική, η σύσταση και λειτουργία μιας αντίστοιχης μονάδας εσωτερικού ελέγχου παρά τω Πρωθυπουργώ θα ωφελούσε τις υπηρεσίες που υπηρετούν το έργο της Κυβέρνησης και θα μπορούσε να λειτουργήσει ως υπόδειγμα για τα Υπουργεία, κατά αντίστροφο τρόπο από την ισχύουσα κατάσταση. Δεδομένου μάλιστα, του γεγονότος ότι στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης υπάγονται διάφορες επιτροπές, όπως η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ή η Επιτροπή Παιδείας και Πολιτισμού, πέραν των λοιπών υπηρεσιών, όπως οι Διυπουργικές Επιτροπές, είναι τουλάχιστον σκόπιμο να καθιερωθεί μια μορφή εσωτερικού ελέγχου, επίβλεψης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας αυτών και (θετικής ή αρνητικής) παρέμβασης, όπου χρειάζεται. Με αυτό τον τρόπο, δημιουργείται ένα πλαίσιο ολικού ελέγχου της Κεντρικής Διοίκησης, στην κατεύθυνση της αναβαθμισμένης και ευέλικτης λειτουργίας της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική βιβλιογραφία

Βενετσανοπούλου, Μ. (2014) «Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση – Ελεγκτικοί Μηχανισμοί», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Γαρδούνης, Ε., Καββαθά, Μ., Κυρανούδη, Φ., Παππά, Ν., Τσιμάρας, Κ. υπό την Επιστημονική Διεύθυνση του Φορτσάκη, Θ., Καθηγητή της Νομικής Σχολής Αθηνών και υπό το συντονισμό της Δρ. Σπύρου, Κ., Επιστημονικής συνεργάτιδας στο Ελληνικό Ινστιτούτο Διεθνούς και Αλλοδαπού Δικαίου (2013) «ΓΑΛΛΟ-ΕΛΛΗΝΙΚΟ, ΕΛΛΗΝΟ-ΓΑΛΛΙΚΟ ΛΕΞΙΚΟ ΝΟΜΙΚΩΝ ΟΡΩΝ», ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

Γέροντας, Α., Λύτρας, Σ., Παυλόπουλος, Π., Σιούτη, Γ. και Φλογαίτης, Σ. (2010) «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ», Β΄ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Κόρσος, Δ. (2013) «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ, ΤΕΤΑΡΤΗ ΕΚΔΟΣΗ ΕΝΗΜΕΡΩΜΕΝΗ-ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΕΝΗ ΑΠΟ Μ.-Ε. ΚΟΡΣΟΥ-ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Μουστάκας, Μ. (2008) «Τα Σώματα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης στη Γαλλία: Ο θεσμός και ο ρόλος του στη γαλλική Κρατική Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε. (2010) «Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΣΤΙΣ ΑΡΧΕΣ – ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ (Ν. 3051/2002) & Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ», ΤΟΜΟΣ Ι, Β΄ ΕΚΔΟΣΗ, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Τάχος, Α. (2008) «ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ», Ένατη έκδοση-Νέα πλήρως αναθεωρημένη, βελτιωμένη και συγχρονισμένη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Σχετική βιβλιογραφία

Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2011) «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», Τόμοι 1 και 2, 14^η Έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

Γαλλική βιβλιογραφία

Chevallier, J. (2012) “*LE SERVICE PUBLIC*”, 9^{ème} édition, Que sais-je ? PUF

Arkwright, E., Baron, F., Boeuf, J.-L., Delamarre, M. et Lazerges, R. (2010) “*Les institutions de la France*”, 3^{ème} édition, La documentation Française.

Dubois, L. et Peiser, G. (2011) “*Droit public – Droit constitutionnel, Libertés fondamentales, Droit administratif, Finances publiques*”, 20^{ème} édition, Mementos Dalloz.

ΠΗΓΕΣΕτήσιες Εκθέσεις Πεπραγμένων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου στην Ελλάδα

ΓΕΔΔ (Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης), (2015) «*ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2014*», Αθήνα.

ΓΕΓΚΑΔ (Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς), (2015) «*Συνοπτική Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2014*», Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα.

Ετήσιες Εκθέσεις Πεπραγμένων Γενικών Επιθεωρήσεων στη Γαλλία

Ministère de l’Intérieur – IGA (Inspection Générale de l’Administration), (2015) «*Rapport d’activité 2014*», Paris, France.

Ministère des Finances et des Comptes Publics – Ministère de l’Economie, de l’Industrie et du Numérique – IGF (Inspection Générale des Finances), (2015) «*Rapport d’activité 2014*», Paris, France.

IGAS (Inspection Générale des Affaires Sociales), (2015) «*Rapport d’activité 2014*», Paris, France.

Ministère de l’Education nationale, de l’Enseignement supérieur et de la Recherche – IGAENR (Inspection Générale de l’Administration de l’Education nationale et de la Recherche) et IGEN (Inspection Générale de l’Education Nationale), (2014) «*Rapport annuel des Inspections générales 2013*», Paris, France.

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Επισημαίνεται ότι, για λόγους εγκυρότητας του νομικού περιεχομένου της εργασίας, χρησιμοποιήθηκε συστηματικά η Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών «NOMOTEΛΕΙΑ» (<http://www.nomotelia.gr/>) για την εύρεση και μελέτη Νόμων, Προεδρικών Διαταγμάτων και Αποφάσεων.

Γενικά

- Το Σύνταγμα της Ελλάδας 1975/86/01/08
- ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 45 Α΄)
- ν. 3051/2002 «Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις» (ΦΕΚ 220 Α΄)
- Υπ’ αριθμ’ Υ26/06-02-2015 Απόφαση του Πρωθυπουργού «Καθορισμός αρμοδιοτήτων του Υπουργού Επικρατείας Παναγιώτη Νικολούδη» (ΦΕΚ 212 Β΄)

Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου

- ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 210 Α΄) και η Αιτιολογική Έκθεση
- ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» (ΦΕΚ 141 Α΄) και η Αιτιολογική Έκθεση
- ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 143 Α΄) και η Αιτιολογική Έκθεση

Οι Οργανισμοί των Υπουργείων

- ν. 3566/2007 «Κύρωση ως Κώδικα του «Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών»» (ΦΕΚ 117 Α΄)
- πδ 99/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης» (ΦΕΚ 166 Α΄)
- πδ 100/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» (ΦΕΚ 167 Α΄)
- πδ 101/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων» (ΦΕΚ 168 Α΄)
- πδ 103/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου» (ΦΕΚ 170 Α΄)
- πδ 104/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού» (ΦΕΚ 171 Α΄)
- πδ 105/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Εσωτερικών» (ΦΕΚ 172 Α΄)

- πδ 106/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Υγείας» (ΦΕΚ 173 Α΄)
- πδ 107/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων» (ΦΕΚ 174 Α΄)
- πδ 108/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Μακεδονίας και Θράκης» (ΦΕΚ 175 Α΄)
- πδ 109/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων» (ΦΕΚ 176 Α΄)
- πδ 111/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ 178 Α΄)
- πδ 112/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Τουρισμού» (ΦΕΚ 179 Α΄)
- πδ 113/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας» (ΦΕΚ 180 Α΄)
- πδ 114/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων» (ΦΕΚ 181 Α΄)
- πδ 116/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας» (ΦΕΚ 185 Α΄)

Για τα Υπουργεία Εθνικής Άμυνας και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη δεν κατέστη εφικτό να ανευρεθούν οι Οργανισμοί λειτουργίας τους.

- ν. 4305/2014 «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α΄ 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και

άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 237 Α΄) – Άρθρα 31, 37, 38, 39, 40, 44, 45, 53, 56 που τροποποιούν μερικά από τα παραπάνω πδ.

Τα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

- ν. 3074/2002 (άρθρα 1 & 8)
- ν. 3094/2003 (άρθρο 9)
- ν. 3146/2003 (άρθρο 5)
- ν. 3200/2003 (άρθρο 26)
- ν. 3213/2003 (άρθρο 1 § 1 περ. κβ)
- ν. 3320/2005 (άρθρα 11 & 12)
- ν. 3491/2006 (άρθρα 6 & 7)
- ν. 3613/2007 (άρθρο 3)
- ν. 3569/2007 (άρθρο 3)
- ν. 3528/2007 (άρθρα 107 § 1 περ. ιη, 116, 141 § 3β & § 7, 142 § 3, 168 § 3)
- ν. 3584/2007 (άρθρα 111 § 1 περ. κστ, 118 § 6, 120, 145 § 7)
- ν. 3801/2009 (άρθρο 14)
- ν. 3849/2010 (άρθρο 16)
- ν. 3900/2010 (άρθρο 17)
- ν. 3904/2010 (άρθρα 9 & 14)
- ν. 4057/2012 (άρθρα 116 στ, 141 § 3β, 142 § 3)
- ν. 4055/2012 (άρθρο 27 § 3)
- ν. 4152/2013 (άρθρο 1 Υποπαράγραφος ΣΤ 2)
- ν. 4210/2013 (άρθρο 17)
- ν. 4305/2014 (άρθρα 5 § 4, 25 & 42)
- πδ 77/2005

Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

- ν. 2477/1997 (άρθρο 6)
- ν. 3074/2002 (άρθρα 2-7)
- ν. 3213/2003 (άρθρο 8)

- ν. 3260/2004 (άρθρο 18)
- ν. 3345/2005 (άρθρο 14)
- ν. 3491/2006 (άρθρα 6 & 7)
- ν. 3613/2007 (άρθρο 4)
- ν. 3731/2008 (άρθρο 35)
- ν. 3801/2009 (άρθρο 15)
- ν. 3861/2010 (άρθρο 9)
- ν. 3979/2011 (άρθρο 47)
- ν. 4038/2012 (άρθρο 18)
- ν. 4152/2013 (άρθρο 1 Υποπαράγραφος ΣΤ.11 περ.1)
- ν. 4250/2014 (άρθρο 51)
- ν. 4320/2015 (άρθρο 8)
- πδ 247/1998
- πδ 211/2001

Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας

- ν. 2920/2001
- ν. 2955/2001 (άρθρο 11 ΣΤ)
- ν. 3204/2003 (άρθρο 37)
- ν. 3252/2004 (άρθρο 35)
- ν. 3918/2011 (άρθρα 64 και 66)
- ν. 4118/2013 (άρθρο 2)
- ν. 4208/2013 (άρθρο 21)
- ν. 4305/2014 (άρθρο 31 § 2 περ. β & γ)
- ν. 4316/2014 (άρθρο 59)
- ν. 4320/2015 (άρθρο 9 περ. δ)
- πδ 278/2002

Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων

- ν. 2671/1998 (άρθρο 19)
- ν. 2801/2000 (άρθρο 10)
- ν. 2898/2001 (άρθρο 10)

- v. 2963/2001 (άρθρο 38)
- v. 3082/2002 (άρθρο 11)
- v. 3109/2003 (άρθρο 21)
- v. 3185/2003 (άρθρο 19)
- v. 4070/2012 (άρθρο 184)
- v. 4155/2013 (άρθρο 55)
- v. 4199/2013 (άρθρο 122)
- πδ 338/2002

ΓΑΛΛΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η πρόσβαση στη γαλλική νομοθεσία πραγματοποιήθηκε μέσα από τη σχετική ιστοσελίδα <http://www.legifrance.gouv.fr/>.

Γενικά

La Constitution de la Vème République:
<http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/role/constitution.pdf>

Le Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration:
http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20110630&numTexte=50&pageDebut=&pageFin

La circulaire du Premier ministre no 5540/SG du 30 juin 2011:
http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2011/07/cir_33414.pdf

L'arrêté du 9 mai 2012 portant création d'un comité d'audit interne et d'une mission d'audit interne auprès du Premier ministre:
http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20120510&numTexte=1&pageDebut=&pageFin=

Διατάγματα περί των Γενικών Επιθεωρήσεων

- L'Inspection Générale de l'Administration: Décret n° 2010-154 du 18 février 2010 modifiant le décret n° 81-241 du 12 mars 1981 portant statut particulier du corps de l'Inspection générale de l'administration
- L'Inspection Générale des Finances: Décret n° 2006-1213 du 4 octobre 2006 modifiant le décret n° 73-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale des finances
- L'Inspection Générale des Affaires Sociales: Décret n° 2011-931 du 1^{er} août 2011 portant statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales
- L'Inspection Générale de l'Administration de l'Education nationale et de la Recherche: Décret n° 2002-1230 du 2 octobre 2002 modifiant le décret n° 99-878 du 13 octobre 1999 relatif au statut particulier des inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
- L'Inspection Générale de l'Education Nationale: Décret n° 2002-1229 du 2 octobre 2002 modifiant le décret n° 89-833 du 9 novembre 1989 relatif au statut particulier des inspecteurs généraux de l'éducation nationale
- L'Inspection Générale de la Police Nationale: Arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale
- L'Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale: Décret n° 2009-1727 du 30 décembre 2009 relatif à l'inspection générale de la gendarmerie nationale et modifiant le code de la défense (partie réglementaire)
- L'Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports: Décret n° 2002-53 du 10 janvier 2002 portant statut particulier du corps de l'inspection générale de la jeunesse et des sports
- L'Inspection Générale des Affaires culturelles: Décret n° 2003-446 du 19 mai 2003 portant statut du corps de l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles, modifié par le décret n° 2010-1080 du 14 septembre 2010 et le décret n° 2013-59 du 16 janvier 2013
- L'Inspection Générale des Services judiciaires: Décret n° 2010-1668 du 29 décembre 2010 relatif aux attributions et à l'organisation des missions de l'inspecteur général des services judiciaires

Ιστοσελίδες

Ελληνικές ιστοσελίδες

- Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης: <http://www.gedd.gr>
- Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης: <http://www.seedd.gr>
- Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας:
<https://sites.google.com/site/seypgr/Home>
- Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων: <http://www.yme.gr/index.php?tid=444>
- Ελληνικό Κοινοβούλιο: <http://www.hellenicparliament.gr/>
- Πρόγραμμα Δι@ύγεια: <https://diavgeia.gov.gr/>

Διεθνείς ιστοσελίδες

- International Organization of Supreme Audit Institutions:
<http://www.intosai.org/news.html>
- International Standards of Supreme Audit Institutions: <http://www.issai.org>
- The Institute of Internal Auditors: <https://na.theiia.org/Pages/IIAHome.aspx>

Γαλλικές ιστοσελίδες

- Νομοθεσία της Γαλλικής Δημοκρατίας: <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- Επίσημη Εφημερίδα της Κυβέρνησης: <http://www.journal-officiel.gouv.fr/>
- Εθνική Βιβλιοθήκη της Γαλλίας: <http://www.bnf.fr/fr/acc/x.accueil.html>
- Προεδρία της Δημοκρατίας: <http://www.elysee.fr/>
- Κυβέρνηση: <http://www.gouvernement.fr/>
- Εθνοσυνέλευση: <http://www.assemblee-nationale.fr/>
- Γερουσία: <http://www.senat.fr/>
- Κοινοβούλιο: <http://www.parlement.fr/index.html>
- Ελεγκτικό Συνέδριο: <http://www.ccomptes.fr/>
- Εκσυγχρονισμός της Κυβέρνησης: <http://www.modernisation.gouv.fr/>
- <http://www.vie-publique.fr/>
- <http://www.service-public.fr/>

- <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>
- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/#>
- Γαλλικό Ινστιτούτο Εσωτερικού Ελέγχου: <http://www.ifaci.com/>
- Βάση δεδομένων νομικού και διοικητικού περιεχομένου: <http://www.dila.premier-ministre.gouv.fr/>
- Ανοικτά δημόσια δεδομένα: <http://www.data.gouv.fr/fr/>
- Επιτροπή Εναρμόνισης του Εσωτερικού Ελέγχου: <http://www.action-publique.gouv.fr/chai/actualites>

Ιστοσελίδες των Γενικών Επιθεωρήσεων

- Γενική Επιθεώρηση της Δημόσιας Διοίκησης: <http://www.interieur.gouv.fr/fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration>
- Γενική Επιθεώρηση των Δημόσιων Οικονομικών: <http://www.igf.finances.gouv.fr/site/igf/lang/fr/Accueil>
- Γενική Επιθεώρηση των Κοινωνικών Υποθέσεων: <http://www.igas.gouv.fr/>
- Γενική Επιθεώρηση Διοίκησης της Εθνικής Παιδείας και της Έρευνας: <http://www.education.gouv.fr/cid238/presentation-et-missions-de-l-igaenr.html>
- Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Παιδείας: <http://www.education.gouv.fr/cid76876/mission-et-organisation-de-l-inspection-generale-de-l-education-nationale.html>
- Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Αστυνομίας: <http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Inspection-Generale-de-la-Police-Nationale>
- Γενική Επιθεώρηση της Εθνικής Χωροφυλακής: <http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/Notre-Institution/Nos-composantes/Inspection-generale-de-la-gendarmerie-nationale-IGGN>
- Γενική Επιθεώρηση της Νέας Γενιάς και του Αθλητισμού: <http://www.jeunes.gouv.fr/ministere/missions-et-organisation/organisation-du-ministere/article/inspection-generale-ig>
- Γενική Επιθεώρηση των Πολιτιστικών Υποθέσεων: <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere/Services-rattaches-a-la-ministre/L-Inspection-generale-des-affaires-culturelles>

- Γενική Επιθεώρηση των Δικαστικών Υπηρεσιών: <http://www.justice.gouv.fr/le-ministere-de-la-justice-10017/inspection-generale-des-services-judiciaires-10027/>

Ιστοσελίδες των Υπουργείων

1. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>
2. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/>
3. <http://www.education.gouv.fr/>
4. <http://www.justice.gouv.fr/>
5. <http://www.economie.gouv.fr/les-ministeres/directions-ministere-finances-comptes-publics>
6. <http://www.defense.gouv.fr/#>
7. <http://www.social-sante.gouv.fr/>
8. <http://travail-emploi.gouv.fr/>
9. <http://www.interieur.gouv.fr/>
10. <http://agriculture.gouv.fr/>
11. <http://www.economie.gouv.fr/>
12. <http://www.territoires.gouv.fr/>
13. <http://www.culturecommunication.gouv.fr/>
14. <http://www.ville.gouv.fr/>
15. <http://www.outre-mer.gouv.fr/>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Παράρτημα 1

Η πολιτειακή οργάνωση και η Δημόσια Διοίκηση στη Γαλλία

Στην Πέμπτη Γαλλική Δημοκρατία (V^e République Française), η οποία χρονολογείται ουσιαστικά από την ψήφιση (κατόπιν δημοψηφίσματος στις 28/09/58) και δημοσίευση του Συντάγματος (στις 04/10/58) το έτος 1958, όπως αυτό ισχύει μετά και την τελευταία αναθεώρησή του το 2008 (loi constitutionnelle n^o 2008-724 du 23 juillet 2008), η κρατική εξουσία έχει οργανωθεί και ασκείται στο πλαίσιο της Ημιπροεδρικής Δημοκρατίας. Πρόκειται για ένα δημοκρατικό πολίτευμα που συνδυάζει στοιχεία τόσο της Προεδρικής Δημοκρατίας όσο και της Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας, με υπερέχουσα θέση αυτή του Προέδρου της Δημοκρατίας ως Αρχηγού του Κράτους (Chef de l' Etat). Εξάλλου, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο πρώην Πρωθυπουργός της Γαλλίας, Michel Debré: «*Dès 1958 le président de la République était considéré comme «La clef de voûte de la nouvelle Constitution»*» (Από το 1958, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θεωρούνταν ως «το ακροσφήνιο του νέου Συντάγματος»), έναντι του Πρωθυπουργού ως Αρχηγού της Κυβέρνησης (Chef du Gouvernement). Ωστόσο, αμφότεροι είναι οι επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας, ενώ σύμφωνα και με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, το Κοινοβούλιο (Parlement) το οποίο απαρτίζεται από δυο σώματα, την Εθνοσυνέλευση (Assemblée nationale) και τη Γερουσία (Sénat), είναι επιφορτισμένο με την άσκηση της νομοθετικής εξουσίας. Τέλος, η δικαστική εξουσία ανατίθεται στα δικαστήρια, τα οποία, αναλόγως της υπόθεσης, διακρίνονται σε τέσσερις κατηγορίες δικαιοδοσίας: τα πολιτικά (juridictions civiles), τα ποινικά (juridictions pénales), τα ειδικά (juridictions spécialisées) και των ανηλίκων (juridictions pour mineurs).

Το εκλογικό σώμα αναδεικνύει με άμεση, μυστική και καθολική ψηφοφορία αφενός τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κατά το πλειοψηφικό σύστημα των δυο γύρων για πενταετή θητεία άπαξ ανανεώσιμη (με το δημοψήφισμα της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 2000 αποφασίστηκε η αντικατάσταση της επταετούς θητείας σε πενταετή), αφετέρου τους Βουλευτές της Εθνοσυνέλευσης επίσης για πενταετή θητεία άπαξ ανανεώσιμη. Οι Γερουσιαστές, ως εκπρόσωποι των τοπικών κοινωνιών της Γαλλίας, εκλέγονται στην εκλογική περιφέρεια που αντιστοιχεί στο Νομό καθώς και στα υπερπόντια εδάφη εκτός

μητρόπολης με έμμεση και καθολική ψηφοφορία για εξαετή θητεία ανανεώσιμη ανά τριετία, βάσει ενός πιο σύνθετου συστήματος και με την εμπλοκή ενός εκλογικού σώματος, το οποίο απαρτίζεται από αιρετούς της αντίστοιχης εκλογικής περιφέρειας πάντα: βουλευτές, γερουσιαστές, δημοτικούς, νομαρχιακούς και περιφερειακούς συμβούλους. Στόχος και αποστολή της Γερουσίας είναι η εκπροσώπηση των τοπικών πληθυσμών της Γαλλίας, είτε πρόκειται για τη μητροπολιτική περιφέρεια στην ευρωπαϊκή ήπειρο είτε για πρώην αποικιακές περιοχές (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Terres Australes et Antarctiques Françaises, Wallis et Futuna). «*Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République*», όπως ορίζει και το άρθρο 24 του Συντάγματος.

Όσον αφορά στην Κυβέρνηση, ο Πρωθυπουργός και οι Υπουργοί, κατόπιν πρότασής του, διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για πενταετή θητεία, ενώ έγκειται στην ευχέρεια του Προέδρου να αντικαταστήσει τον Πρωθυπουργό κατά τη διάρκεια της θητείας του.

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά στη Δημόσια Διοίκηση ως επιμέρους σκέλος της εκτελεστικής εξουσίας, και πάλι το Σύνταγμα αναφέρει στο άρθρο 13 εδ. 2 ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας «... *nomme aux emplois civils et militaires de l'Etat*» ενώ στο άρθρο 20 εδ. 2 αναφέρεται ότι η Κυβέρνηση «... *dispose de l'administration et de la force armée*», αλλά και στο άρθρο 21 ότι (ο Πρωθυπουργός) «*Sous réserve des dispositions de l'article 13 ... nomme aux emplois civils et militaires.*». Από τις παραπάνω συνταγματικές διατάξεις προκύπτει ένας δυαδισμός στην ηγεσία της Δημόσιας Διοίκησης, με επικεφαλής αφενός τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και αφετέρου τον Πρωθυπουργό με τους Υπουργούς, επιφυλάσσοντας όμως, την πρωτοκαθεδρία στον Αρχηγό της Κυβέρνησης (Les institutions de la France, 2010:258), εφ' όσον για τον Αρχηγό του Κράτους απαιτείται η χορήγηση εξουσιοδότησης είτε από το Υπουργικό Συμβούλιο (Conseil des ministres) είτε από τις αρμόδιες κάθε φορά Κοινοβουλευτικές Επιτροπές (commissions permanentes) για το σκοπό αυτό (αυτά ορίζονται σαφώς στην 4^η και 5^η παράγραφο του άρθρου 13 του Συντάγματος).

Η διοίκηση της χώρας είναι οργανωμένη κατά τα πρότυπα ενός αποκεντρωτικού συστήματος άσκησης δημόσιας εξουσίας, δηλαδή επιμερίζεται μεταξύ της κεντρικής διοίκησης (Πρόεδρος της Δημοκρατίας, Κυβέρνηση και Νομαρχίες (Préfectures), ως αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης, είναι τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης του Κράτους) και της τοπικής αυτοδιοίκησης (collectivités territoriales) τόσο στη

μητροπολιτική επικράτεια όσο και στα υπερπόντια εδάφη (DOM – TOM). Στο πλαίσιο αυτό, η Δημόσια Διοίκηση διακρίνεται σε τρεις μεγάλες κατηγορίες: την κρατική δημόσια διοίκηση (*fonction publique de l' Etat*), τη χωρική ή κατά τόπο δημόσια διοίκηση (*fonction publique territoriale*) και τη νοσοκομειακή δημόσια διοίκηση (*fonction publique hospitalière*). Πέραν των δημόσιων φορέων που προκύπτουν από την κατηγοριοποίηση αυτή, υφίστανται και ιδιωτικοί οργανισμοί που επιτελούν ορισμένες λειτουργίες προς όφελος του κοινωνικού συνόλου χωρίς να ανήκουν στους παραπάνω, και οι οποίοι χρηματοδοτούνται με δημόσια κονδύλια (π.χ. La Poste, la SNCF, l' EDF, κ.λπ.). Σε αυτούς τους φορείς το κράτος ασκεί, μεταξύ άλλων τύπων ελέγχου, και έναν ιδιαίτερο έλεγχο που μπορεί να αποδοθεί ως εποπτεία (*tutelle*) και επί των προσώπων (ως διοικητικών οργάνων) και επί των πράξεών τους, προκειμένου να διασφαλίζεται η προστασία του δημόσιου συμφέροντος συνολικά (Dubouis, L. et Peiser, G. 2011:142).

Σε ό,τι αφορά στην επίλυση διοικητικών διαφορών (*contentieux administratifs*), στο πλαίσιο της διοικητικής έννομης τάξης, αρμόδια είναι τα διοικητικά δικαστήρια, τα οποία είναι ανεξάρτητα από τα δικαστήρια των υπόλοιπων δικαιοδοσιών (ό.π., 2011:200, «*loi des 16-24 août 1790, article 13: les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives.*» Η δικαστική λειτουργία είναι διακριτή (λειτουργία) και θα διαχωρίζεται για πάντα από τη διοικητική λειτουργία). Ανώτερη διοικητική δικαστική αρχή τίθεται το Συμβούλιο της Επικρατείας (*Conseil d' Etat*) και πέραν τούτου, ανάλογα με το ένδικο βοήθημα που χρησιμοποιείται κάθε φορά, επιλαμβάνονται των σχετικών υποθέσεων τα Διοικητικά Εφετεία (*Cours administratives d' appel*), τα Διοικητικά Πρωτοδικεία (*Tribunaux administratifs*) και άλλα ειδικότερα δικαστήρια, όπως το Ελεγκτικό Συνέδριο (*Cour des comptes*).

Εν κατακλείδι, την τελευταία σχεδόν δεκαετία έχει ξεκινήσει στη Γαλλία μια εκτεταμένη μεταρρυθμιστική προσπάθεια του κράτους και της διοίκησης γύρω από τους εξής κομβικούς άξονες στη δημόσια σφαίρα:

η Γενική Αναθεώρηση των Δημόσιων Πολιτικών (*Révision Générale des Politiques Publiques – RGPP*) από το 2007 υπό την εκτελεστική διαρχία τους κράτους και με την ενεργό εμπλοκή όλων των Υπουργών στους τομείς αρμοδιότητάς τους,

η δημοσιονομική μεταρρύθμιση με σημείο αναφοράς το νόμο για τους νέους δημοσιονομικούς και λογιστικούς κανόνες (*Loi n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) – Loi Organique relative aux lois de finances*), τέθηκε σε πλήρη ισχύ από το 2006 και

η αναθεώρηση σε ό,τι αφορά το καθεστώς που διέπει το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα έχει ξεκινήσει από το 2013, 30 χρόνια από το νόμο «Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors» και είναι σε εξέλιξη η ψήφιση του σχετικού σχεδίου νόμου.

Σύμφωνα, τέλος, και με τον Καθηγητή J. Chevallier (2012:117) «*Inspirées des préceptes du New Public Management (NPM), ces deux réformes se complètent et se conjuguent* » (Αντλώντας έμπνευση από τις επιταγές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ, αυτές οι δυο (πρώτες) μεταρρυθμίσεις αλληλοσυμπληρώνονται και συνδυάζονται...»).

Παράρτημα 2

Το αλφαβητάρι του εσωτερικού ελέγχου – L' abécédaire du contrôle interne

Annulation	Ακύρωση
Appel	Έφεση
Audit	Λογιστικός έλεγχος
Audit interne	Εσωτερικός έλεγχος
Brigades de vérification	Ελεγκτικές ταξιαρχίες
Cadrage	Πλαίσιο δράσης
Cassation	Αναίρεση
Code de déontologie	Κώδικας δεοντολογίας
Conclusion	Πόρισμα
Conflit d'intérêts	Σύγκρουση συμφερόντων
Conformité	Συμμόρφωση
Contrôle correctif	Διορθωτικός (κατασταλτικός) έλεγχος
Contrôle préventif	Προληπτικός έλεγχος
Devoir de réserve	Υποχρέωση τήρησης απορρήτου (εχεμύθειας)
Diagnostic	Διάγνωση
Droit de pétition	Δικαίωμα της αναφοράς
Enquête	Έρευνα
Evaluation	Αξιολόγηση
Juridictions	Δικαστήρια
Inspection	Επιθεώρηση
Lettre de mission	Επιστολή εκτέλεσης αποστολής
Mission conjointe	Μικτό κλιμάκιο
Normes d'audit	Κανόνες διενέργειας εσωτερικού ελέγχου
Opportunité	Σκοπιμότητα
Parangonnage	Προτυποποίηση

Pétition	Αναφορά (αίτηση)
Préconisations	Συστάσεις
Rapport	Έκθεση
Recours	Προσφυγή
Recours amiable/gracieux	Αίτηση θεραπείας-χαριστική προσφυγή
Recours hiérarchique	Ιεραρχική προσφυγή
Recours quasi juridictionnel	Ενδικοφανής προσφυγή
Secret professionnel	Επαγγελματικό απόρρητο
Tour fonctionnaire	Διοικητική κινητικότητα
Tour gouvernement	Κυβερνητική κινητικότητα
Tutelle	Εποπτεία
Tutelle administrative	Διοικητική εποπτεία
Voie de recours	Ένδικο μέσο

Παράρτημα 3

Μετάφραση του υπ' αριθμ' 2011-775 Διατάγματος της 28^{ης} Ιουνίου 2011 περί του εσωτερικού ελέγχου στη δημόσια διοίκηση

Ο Πρωθυπουργός,

Έχοντας υπ' όψιν την έκθεση του Υπουργού δημόσιων οικονομικών και δημόσιων λογαριασμών, δημόσιου τομέα και κρατικής μεταρρύθμισης, και κυβερνητικού εκπροσώπου,

Αποφασίζουμε:

Άρθρο 1 – Σε κάθε υπουργείο, τίθεται σε λειτουργία ένας μηχανισμός συστήματος εσωτερικού ελέγχου και εσωτερικού ελέγχου, προσαρμοσμένος στην αποστολή και τη δομή των υπηρεσιών και με στόχο να διασφαλίσει τη διαχείριση των κινδύνων που συνδέονται με την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών που οι υπηρεσίες αυτές εφαρμόζουν.

Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου συνιστά το σύνολο των τυποποιημένων και μόνιμων μηχανισμών κάθε υπουργείου, υπό τη διαχείριση των υπευθύνων σε όλα τα επίπεδα, υπό το συντονισμό του γενικού γραμματέα του υπουργικού τμήματος, και το οποίο αποσκοπεί στη διαχείριση των κινδύνων που συνδέονται με την υλοποίηση των στόχων κάθε υπουργείου.

Στο υπουργείο άμυνας, ο εσωτερικός έλεγχος λειτουργεί υπό την επίβλεψη του αρχηγού του στρατιωτικού επιτελείου, του γενικού εκπροσώπου των εξοπλισμών και του γενικού γραμματέα για τη διοίκηση στους τομείς αρμοδιότητάς τους αντίστοιχα.

Ο εσωτερικός έλεγχος είναι μια δραστηριότητα που ασκείται με τρόπο ανεξάρτητο και αντικειμενικό, παρέχει σε κάθε υπουργείο μια διαβεβαίωση περί του βαθμού διαχείρισης των λειτουργιών του και προβαίνει σε βελτιωτικές προτάσεις. Έτσι, ο εσωτερικός έλεγχος διασφαλίζει την αποδοτικότητα των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου.

Άρθρο 2 – Υπό του υπουργού του αρμόδιου για την κρατική μεταρρύθμιση, δημιουργείται μια επιτροπή εναρμόνισης του εσωτερικού ελέγχου, στην οποία συγκεντρώνονται οι υπεύθυνοι εσωτερικού ελέγχου από κάθε υπουργείο, ένας εκπρόσωπος του γενικού διευθυντή των δημόσιων οικονομικών, ένας εκπρόσωπος του διευθυντή προϋπολογισμού καθώς και διακεκριμένες προσωπικότητες που ορίζονται με απόφαση του Πρωθυπουργού.

Της επιτροπής εναρμόνισης του εσωτερικού ελέγχου προεδρεύει ο υπουργός κρατικής μεταρρύθμισης, ο οποίος ορίζει εντός της επιτροπής έναν αντιπρόεδρο σε περίπτωση αναπλήρωσής του.

Η επιτροπή εναρμόνισης του εσωτερικού ελέγχου είναι επιφορτισμένη με την επεξεργασία του πλαισίου αναφοράς του εσωτερικού ελέγχου στην κρατική διοίκηση και με τη διασφάλιση της εφαρμογής του. Εναρμονίζει τη μεθοδολογία περί εσωτερικού ελέγχου μεταξύ υπουργείων και διαδίδει στο εσωτερικό τους τις καλές πρακτικές. Η επιτροπή εναρμόνισης του εσωτερικού ελέγχου αναπτύσσει και τη μεθοδολογία των οριζόντιων εσωτερικών ελέγχων.

Εξετάζει κάθε χρόνο την πολιτική εσωτερικού ελέγχου στα τμήματα των Υπουργείων και διατυπώνει συστάσεις.

Καθορίζει και προγραμματίζει τους ελέγχους επί των ετήσιων σχεδίων και εκθέσεων αποδοτικότητας που συνδέονται με τα υπουργικά προγράμματα.

Άρθρο 3 – Ο υπουργός δημόσιων οικονομικών και λογαριασμών, δημόσιου τομέα και κρατικής μεταρρύθμισης, και κυβερνητικός εκπρόσωπος αναλαμβάνει την εκτέλεση του παρόντος διατάγματος, που πρόκειται να δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα της γαλλικής Δημοκρατίας.

Την 28η Ιουνίου 2011

Από τον Πρωθυπουργό:

FRANCOIS FILLON

Ο Υπουργός δημόσιων οικονομικών και δημόσιων λογαριασμών,
δημόσιου τομέα και κρατικής μεταρρύθμισης, και
κυβερνητικός εκπρόσωπος

FRANCOIS BAROIN

Ακολουθεί το πρωτότυπο κείμενο.

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration

NOR : BCRE1102863D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement,

Décrète :

Art. 1^{er}. – Dans chaque ministère, un dispositif de contrôle et d'audit internes, adapté aux missions et à la structure des services et visant à assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ces services ont la charge, est mis en œuvre.

Le contrôle interne est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents décidés par chaque ministre, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, sous la coordination du secrétaire général du département ministériel, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de chaque ministère.

Pour le ministère de la défense, le contrôle interne est mis en œuvre sous l'autorité du chef d'état-major des armées, du délégué général pour l'armement et du secrétaire général pour l'administration dans leurs domaines de compétences respectifs.

L'audit interne est une activité exercée de manière indépendante et objective qui donne à chaque ministre une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations et lui apporte ses conseils pour l'améliorer. L'audit interne s'assure ainsi que les dispositifs de contrôle interne sont efficaces.

Art. 2. – Il est créé, auprès du ministre chargé de la réforme de l'Etat, un comité d'harmonisation de l'audit interne qui réunit les responsables de l'audit interne dans chaque ministère, un représentant du directeur général des finances publiques, un représentant du directeur du budget ainsi que des personnalités qualifiées désignées par arrêté du Premier ministre.

Le comité d'harmonisation de l'audit interne est présidé par le ministre chargé de la réforme de l'Etat qui désigne au sein du comité un vice-président chargé, le cas échéant, de le suppléer.

Le comité d'harmonisation de l'audit interne est chargé d'élaborer le cadre de référence de l'audit interne dans l'administration de l'Etat et de s'assurer de son application. Il harmonise la méthodologie de travail des ministères en matière d'audit et diffuse en leur sein les bonnes pratiques. Le comité d'harmonisation de l'audit interne développe également la méthodologie des audits internes portant sur les fonctions transverses.

Il examine chaque année la politique d'audit des départements ministériels et formule des recommandations.

Il définit et programme les audits portant sur les projets et rapports annuels de performance associés aux programmes ministériels.

Art. 3. – Le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement, est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 28 juin 2011.

FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

*Le ministre du budget, des comptes publics,
de la fonction publique et de la réforme de l'Etat,
porte-parole du Gouvernement,*

FRANÇOIS BAROEN

Πηγή:

http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20110630&numTexte=50&pageDebut=&pageFin (πρόσβαση 28/08/15)

Παράρτημα 4

Μετάφραση της υπ' αριθμ' 5540/SG εγκυκλίου του Πρωθυπουργού περί της εφαρμογής του εσωτερικού ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση

Ο Πρωθυπουργός

N° 5540/SG

Παρίσι, 30 Ιουνίου 2011

Προς τον Κύριο Υπουργό Επικρατείας,
Κυρίες και Κυρίους Υπουργούς,

Θέμα: Η εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου στη δημόσια διοίκηση

Στο Πλαίσιο της Γενικής Αναθεώρησης των δημόσιων πολιτικών, το Συμβούλιο εκσυγχρονισμού των δημόσιων πολιτικών της 30^{ης} Ιουνίου 2010 αποφάσισε να ενισχύσει την πολιτική εσωτερικού ελέγχου του Κράτους. Εφεξής, ορισμένα υπουργεία έχουν δεσμευθεί να προχωρήσουν στην ανάπτυξη του εσωτερικού ελέγχου, με επίκεντρο, γενικά, την οικονομική λειτουργία. Ο στόχος της μεταρρύθμισης έγκειται στη γενίκευση του εσωτερικού ελέγχου στο σύνολο των δημόσιων λειτουργιών και υπηρεσιών στο πεδίο ευθύνης των υπουργείων και στην επίβλεψη της συνοχής του μηχανισμού στο σύνολό του.

Το υπ' αριθμ' 2011-775 διάταγμα της 28^{ης} Ιουνίου 2011 καθόρισε τους στόχους των υπουργείων και το διυπουργικό πλαίσιο της πολιτικής εσωτερικού ελέγχου του Κράτους.

Αυτό το διάταγμα θέτει την υποχρέωση εφαρμογής ενός μηχανισμού διαχείρισης των κινδύνων επί τη βάση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και του εσωτερικού ελέγχου σε κάθε Υπουργείο.

Δημιουργεί μια επιτροπή εναρμόνισης του εσωτερικού ελέγχου.

Στο πεδίο των αρμοδιοτήτων σας, σας ζητώ τη δημιουργία μιας υπουργικής επιτροπής εσωτερικού ελέγχου. Εγγυήτρια της ανεξαρτησίας, του επαγγελματισμού και της αντικειμενικότητας των εσωτερικών ελεγκτών κατά την άσκηση των βεβαιωτικών και συμβουλευτικών αποστολών τους, αυτή η επιτροπή θα έχει ως αποστολή τον καθορισμό της πολιτικής εσωτερικού ελέγχου του υπουργείου, τη διαβεβαίωση περί της ποιότητας του μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου και διαχείρισης κινδύνων, την έγκριση

του προγράμματος των εσωτερικών ελέγχων στα υπουργεία και τη διασφάλιση της παρακολούθησης των δράσεων που έχουν αποφασιστεί στο τέλος αυτών των ελέγχων.

Υπό την προεδρία σας, η υπουργική επιτροπή εσωτερικού ελέγχου θα απαρτίζεται από έναν περιορισμένο αριθμό μελών, επιλεγμένων κατά πλειοψηφία από προσωπικότητες εκτός του υπουργείου σας ή που δεν ασκούν λειτουργικές αρμοδιότητες (διευθυντικά στελέχη άλλων υπουργείων, μέλη σωμάτων επιθεώρησης ή ελέγχου κατόπιν προσωπικής επιλογής εντός του υπουργείου ή εκτός αυτού, προσωπικότητες που έχουν επιτελέσει σημαντικό έργο στο χώρο του εσωτερικού ελέγχου στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα). Επιθυμητή είναι και η παρουσία του υπουργικού δημοσιονομικού και λογιστικού ελεγκτή.

Επιπλέον, θα αποκτήσετε μια υπουργική μονάδα εσωτερικού ελέγχου. Αυτή θα καθορίσει, στη βάση μιας ανάλυσης κινδύνων, το πρόγραμμα εσωτερικού ελέγχου του υπουργείου που η ίδια θα υποβάλει προς έγκριση στην υπουργική επιτροπή εσωτερικού ελέγχου. Θα επιβλέπει τη διάχυση καλών πρακτικών στους φορείς που υπάγονται στο υπουργείο. Από αυτή την άποψη, θα δύναται να προβαίνει σε προτάσεις και, ενδεχομένως, να πραγματοποιεί εσωτερικούς ελέγχους.

Επιθυμητή είναι η άμεση υπαγωγή της υπουργικής μονάδας εσωτερικού ελέγχου σε εσάς.

Αρμόδια για το σύνολο των δημόσιων υπηρεσιών και λειτουργιών του υπουργείου, αυτή μπορεί να είναι μια υφισταμένη υπηρεσία που να ασκεί και άλλες αρμοδιότητες (για παράδειγμα μια υπηρεσία επιθεώρησης ή γενικής επιθεώρησης), ένα τμήμα μιας υφισταμένης υπηρεσίας ειδικευμένο στις λειτουργίες εσωτερικού ελέγχου (για παράδειγμα μια μονάδα εσωτερικού ελέγχου εντός μιας υπηρεσίας επιθεώρησης ή γενικής επιθεώρησης) ή ακόμα μια νέα υπηρεσία ειδικά για το σκοπό αυτό με επαναχρησιμοποίηση των μέσων ή εν τέλει μια συντονιστική δομή που να συγκεντρώνει τις διάφορες αρμόδιες υπηρεσίες γύρω από τον εσωτερικό έλεγχο.

Ο υπεύθυνος της ομάδας θα είναι και μέλος της επιτροπής εναρμόνισης του εσωτερικού ελέγχου.

Υπολογίζω στην εμπλοκή σας σε αυτό το μονοπάτι για τη βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και για τη συνέχιση των προσπαθειών, στις οποίες έχουμε δεσμευθεί, στο πλαίσιο της Γενικής Αναθεώρησης των δημόσιων πολιτικών.

François FILLON

Ακολουθεί το πρωτότυπο κείμενο.



Le Premier Ministre

n° 5540/ss

Paris, le 30 juin 2011

à

Monsieur le ministre d'État,
Mesdames et Messieurs les ministres,

Objet : La mise en œuvre de l'audit interne dans l'administration

Dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques, le Conseil de modernisation des politiques publiques du 30 juin 2010 a décidé de renforcer la politique d'audit interne de l'État. Certains ministères sont d'ores et déjà engagés dans une démarche de développement de l'audit interne, généralement centrée sur la fonction financière. L'objectif de la réforme est de généraliser l'audit interne à l'ensemble des fonctions et métiers du périmètre des ministères et de veiller à la cohérence d'ensemble du dispositif.

Le décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 a fixé les objectifs des ministères et le cadre interministériel de la politique d'audit interne de l'État.

Ce décret pose l'obligation de mise en œuvre d'un dispositif de maîtrise des risques fondé sur le contrôle et l'audit internes dans chaque ministère.

Il crée un comité d'harmonisation de l'audit interne.

Au sein de votre administration, je vous demande de créer un comité ministériel d'audit interne. Garant de l'indépendance, du professionnalisme et de l'objectivité des auditeurs internes dans l'exercice de leurs missions d'assurance et de conseil, ce comité aura pour mission de définir la politique d'audit du ministère, de s'assurer de la qualité du dispositif de contrôle interne et de maîtrise des risques, d'approuver le programme des audits ministériels et d'assurer le suivi des actions décidées à l'issue de ces audits.

Placé sous votre présidence, le comité ministériel d'audit interne sera composé d'un nombre restreint de membres majoritairement choisis parmi des personnalités extérieures au ministère ou n'y exerçant pas de responsabilités opérationnelles (des cadres dirigeants d'autres ministères, des

membres de corps d'inspection ou de contrôle choisis à titre personnel dans le ministère ou hors de celui-ci, des personnalités ayant exercé des fonctions éminentes dans le domaine de l'audit interne dans le secteur public ou le secteur privé). Il est souhaitable que le contrôleur budgétaire et comptable ministériel en fasse également partie.

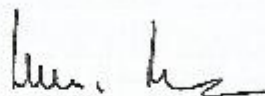
Vous vous doterez en outre d'une mission ministérielle d'audit interne. Elle définira, sur la base d'une analyse fondée sur les risques, le programme d'audit ministériel qu'elle soumettra à l'approbation du comité ministériel d'audit interne. Elle veillera à la diffusion de bonnes pratiques au sein des opérateurs relevant du périmètre du ministère. Elle pourra émettre des recommandations à cet égard et fera réaliser, le cas échéant, des audits.

Il est souhaitable que la mission ministérielle d'audit interne vous soit directement rattachée.

Compétente pour l'ensemble des métiers et fonctions du ministère, elle peut être un service existant et exerçant d'autres attributions par ailleurs (par exemple un service d'inspection ou d'inspection générale), une composante d'un service existant spécialisé dans les fonctions d'audit interne (par exemple une cellule d'audit interne au sein d'un service d'inspection ou d'inspection générale) ou encore un service nouveau spécialement créé à cet effet par redéploiement de moyens ou enfin une structure de coordination regroupant les différents services compétents en matière d'audit interne.

Le responsable de la mission sera membre du comité d'harmonisation de l'audit.

Je compte sur votre implication dans ce chantier important pour l'amélioration du fonctionnement de l'administration et pour la poursuite des efforts engagés dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques.



François FILLON

Παράρτημα 5

Μετάφραση της από 9 Μαΐου 2012 Απόφασης του Πρωθυπουργού περί της δημιουργίας μιας επιτροπής εσωτερικού ελέγχου και μιας μονάδας εσωτερικού ελέγχου παρά τω Πρωθυπουργώ

Ο Πρωθυπουργός,

Έχοντας υπ' όψιν το υπ' αριθμ' 2011-775 διάταγμα της 28^{ης} Ιουνίου 2011 περί του εσωτερικού ελέγχου στη δημόσια διοίκηση,

Αποφασίζουμε:

Άρθρο 1 – Δημιουργείται παρά τω Πρωθυπουργώ μια επιτροπή εσωτερικού ελέγχου και μια μονάδα εσωτερικού ελέγχου αρμόδιες για τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς που υπάγονται στον ίδιο προκειμένου για τη διοικητική ή δημοσιονομική διαχείρισή τους.

Άρθρο 2 – Η επιτροπή εσωτερικού ελέγχου καθορίζει την πολιτική εσωτερικού ελέγχου, διαβεβαιώνει περί της ποιότητας του μηχανισμού του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και της διαχείρισης κινδύνων, εγκρίνει το πρόγραμμα των εσωτερικών ελέγχων και διασφαλίζει την παρακολούθηση των δράσεων που έχουν αποφασιστεί μετά από αυτούς τους ελέγχους.

Θέτει υπό την επίβλεψή της την ανεξαρτησία της μονάδας εσωτερικού ελέγχου καθώς και την αντικειμενικότητα των εργασιών που εκτελούνται από τους εσωτερικούς ελεγκτές. Εγκρίνει τη χάρτα εσωτερικού ελέγχου.

Συνεδριάζει τουλάχιστον δις ετησίως κατόπιν σύγκλησης του προέδρου της. Καθορίζει τον εσωτερικό κανονισμό της.

Άρθρο 3 – Της επιτροπής εσωτερικού ελέγχου προεδρεύει ο γενικός γραμματέας της Κυβέρνησης.

Απαρτίζεται από:

1. Ένα μέλος της γενικής επιθεώρησης των δημόσιων οικονομικών,
2. Τρεις διακεκριμένες προσωπικότητες, που υποδεικνύονται λόγω των επαγγελματικών ικανοτήτων τους ή των γνώσεων τους περί της δημόσιας διοίκησης,
3. Τον υπουργικό δημοσιονομικό και λογιστικό ελεγκτή παρά τω Πρωθυπουργώ.

Τα μέλη που υποδεικνύονται στις κατηγορίες 1 και 2 διορίζονται με απόφαση του Πρωθυπουργού.

Ο επικεφαλής της μονάδας οργάνωσης των υπηρεσιών του Πρωθυπουργού, υπεύθυνος για τη μονάδα εσωτερικού ελέγχου, συμμετέχει στις εργασίες της επιτροπής. Εισηγείται επί των διαφόρων θεμάτων που εγγράφονται στην ημερησία διάταξη. Χρέη γραμματείας της επιτροπής εσωτερικού ελέγχου εκτελεί η μονάδα οργάνωσης των υπηρεσιών του Πρωθυπουργού.

Εφόσον προκύψει ανάγκη, δύνανται να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις της υπουργικής επιτροπής εσωτερικού ελέγχου οι εκπρόσωποι των υπηρεσιών και οργανισμών που υπάγονται στον Πρωθυπουργό προκειμένου για τη διοικητική ή δημοσιονομική διαχείρισή τους.

Άρθρο 4 – Η μονάδα εσωτερικού ελέγχου, υπαγόμενη στη γενικό γραμματέα της Κυβέρνησης, αναλαμβάνει να προτείνει στην επιτροπή εσωτερικού ελέγχου το πρόγραμμα ευαισθητοποίησης γύρω από το σύστημα εσωτερικού ελέγχου και τον εσωτερικό έλεγχο καθώς και το ετήσιο πρόγραμμα εσωτερικών ελέγχων, στη βάση μιας ανάλυσης ρίσκων και κατόπιν διαβούλευσης με τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 1.

Επιβλέπει τη διάχυση των καλών πρακτικών περί συστήματος εσωτερικού ελέγχου και εσωτερικού ελέγχου.

Αναλαμβάνει, επίσης, την οργάνωση, την υλοποίηση ή το σχεδιασμό της και το συντονισμό, για τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς που υπάγονται για τη διοικητική ή δημοσιονομική διαχείρισή τους στον Πρωθυπουργό, των αποστολών παροχής διαβεβαίωσης και συμβουλών στο πεδίο του εσωτερικού ελέγχου, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 1 του προαναφερομένου διατάγματος της 28^{ης} Ιουνίου 2011.

Άρθρο 5 – Η παρούσα απόφαση θα δημοσιευθεί στην Επίσημη εφημερίδα της γαλλικής Δημοκρατίας.

Την 9^η Μαΐου 2012.

Για τον Πρωθυπουργό και κατ' εντολή του:

Ο γενικός γραμματέας της Κυβέρνησης,

SERGE LASVIGNES

Ακολουθεί το πρωτότυπο κείμενο.

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

Arrêté du 9 mai 2012 portant création d'un comité d'audit interne et d'une mission d'audit interne auprès du Premier ministre

NOR : PRMX122488A

Le Premier ministre,

Vu le décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Il est créé auprès du Premier ministre un comité d'audit interne et une mission d'audit interne compétents pour les services et organismes qui lui sont rattachés pour leur gestion administrative ou budgétaire.

Art. 2. – Le comité d'audit interne définit la politique d'audit, s'assure de la qualité du dispositif de contrôle interne et de maîtrise des risques, approuve le programme des audits et s'assure du suivi des actions décidées à l'issue de ces audits.

Il veille à l'indépendance de la mission d'audit interne ainsi qu'à l'objectivité des travaux réalisés par les auditeurs. Il approuve la charte d'audit interne.

Il se réunit au moins deux fois par an sur convocation de son président. Il définit son règlement intérieur.

Art. 3. – Le comité d'audit interne est présidé par le secrétaire général du Gouvernement.

Il comprend :

1° Un membre de l'inspection générale des finances ;

2° Trois personnalités qualifiées, désignées en raison de leurs compétences professionnelles ou de leur connaissance de l'administration ;

3° Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel auprès du Premier ministre.

Les membres désignés au titre des 1° et 2° sont nommés par arrêté du Premier ministre.

Le chef de la mission d'organisation des services du Premier ministre, responsable de la mission d'audit interne, participe aux travaux du comité. Il rapporte sur les différents points inscrits à l'ordre du jour. Le secrétariat du comité d'audit est assuré par la mission d'organisation des services du Premier ministre.

En tant que de besoin, peuvent participer aux réunions du comité ministériel d'audit les représentants des services et organismes rattachés pour leur gestion administrative ou budgétaire au Premier ministre.

Art. 4. – La mission d'audit interne, rattachée au secrétaire général du Gouvernement, est chargée de proposer au comité d'audit interne, sur la base d'une analyse des risques, et après consultation des services et organismes mentionnés à l'article 1^{er}, la politique d'audit, le programme de sensibilisation au contrôle et à l'audit internes et le programme annuel des audits.

Elle veille à la diffusion des bonnes pratiques en matière de contrôle et d'audit internes.

Elle est aussi chargée d'organiser, de réaliser ou de faire réaliser et de coordonner, pour les services et organismes rattachés pour leur gestion administrative ou budgétaire au Premier ministre, les missions d'assurance et de conseil entrant dans le champ de l'audit interne tel que défini par l'article 1^{er} du décret du 28 juin 2011 susvisé.

Art. 5. – Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 9 mai 2012.

Pour le Premier ministre et par délégation :
Le secrétaire général du Gouvernement,
SERGE LASVIGNES

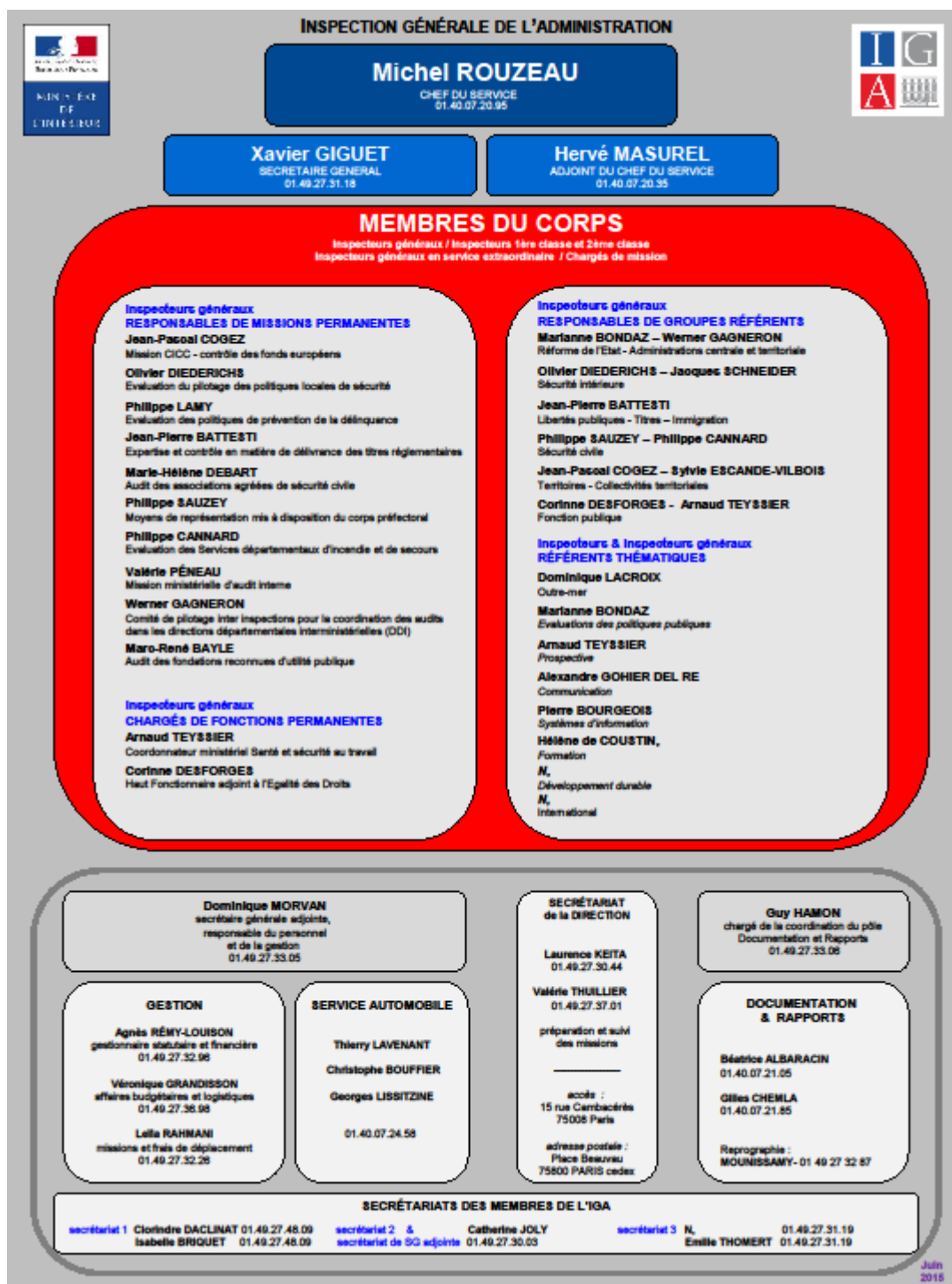
Πηγή:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025834682>

<http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration/Organisation-de-l-IGA>

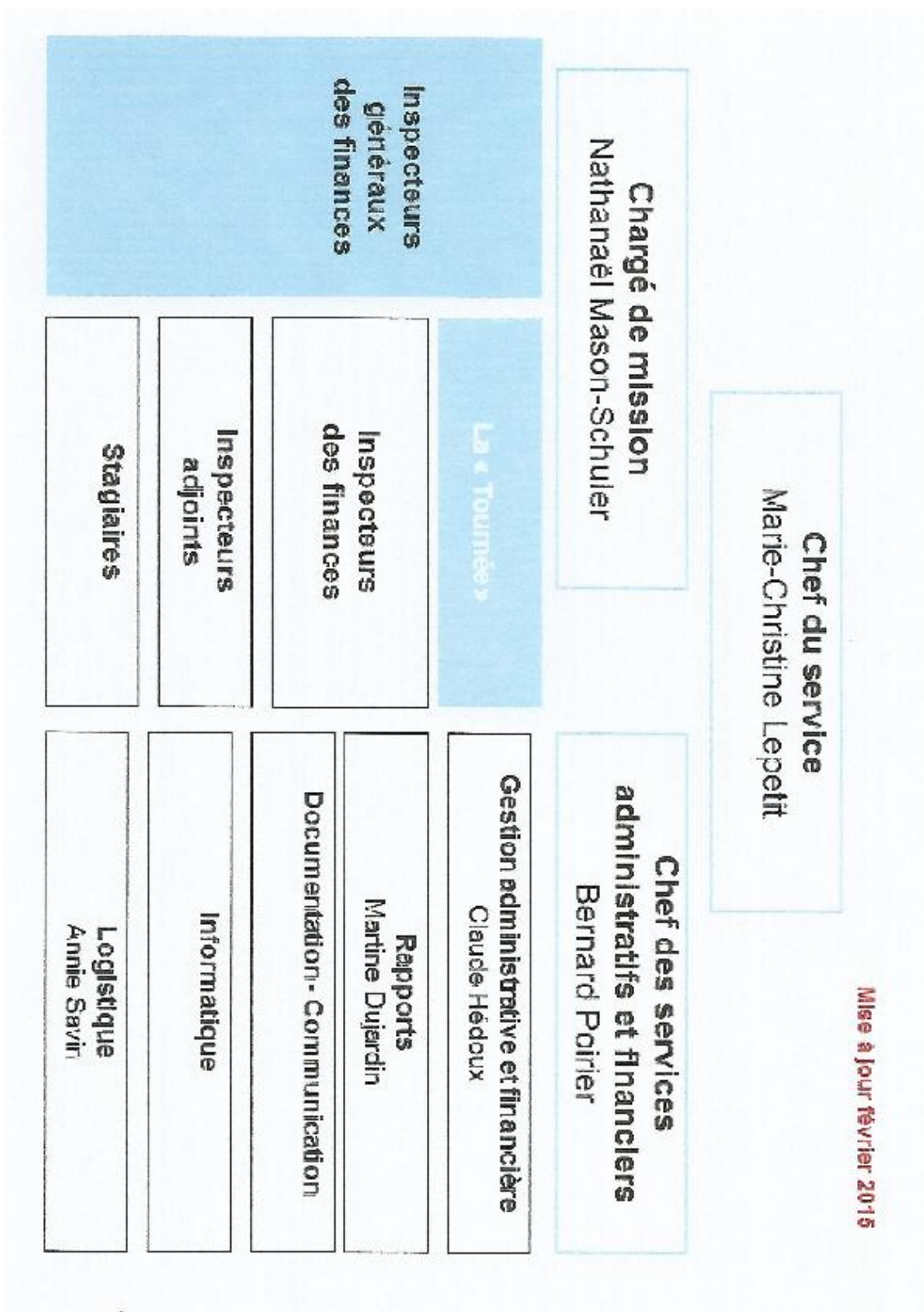
(πρόσβαση 28/08/15)

Παράρτημα 6



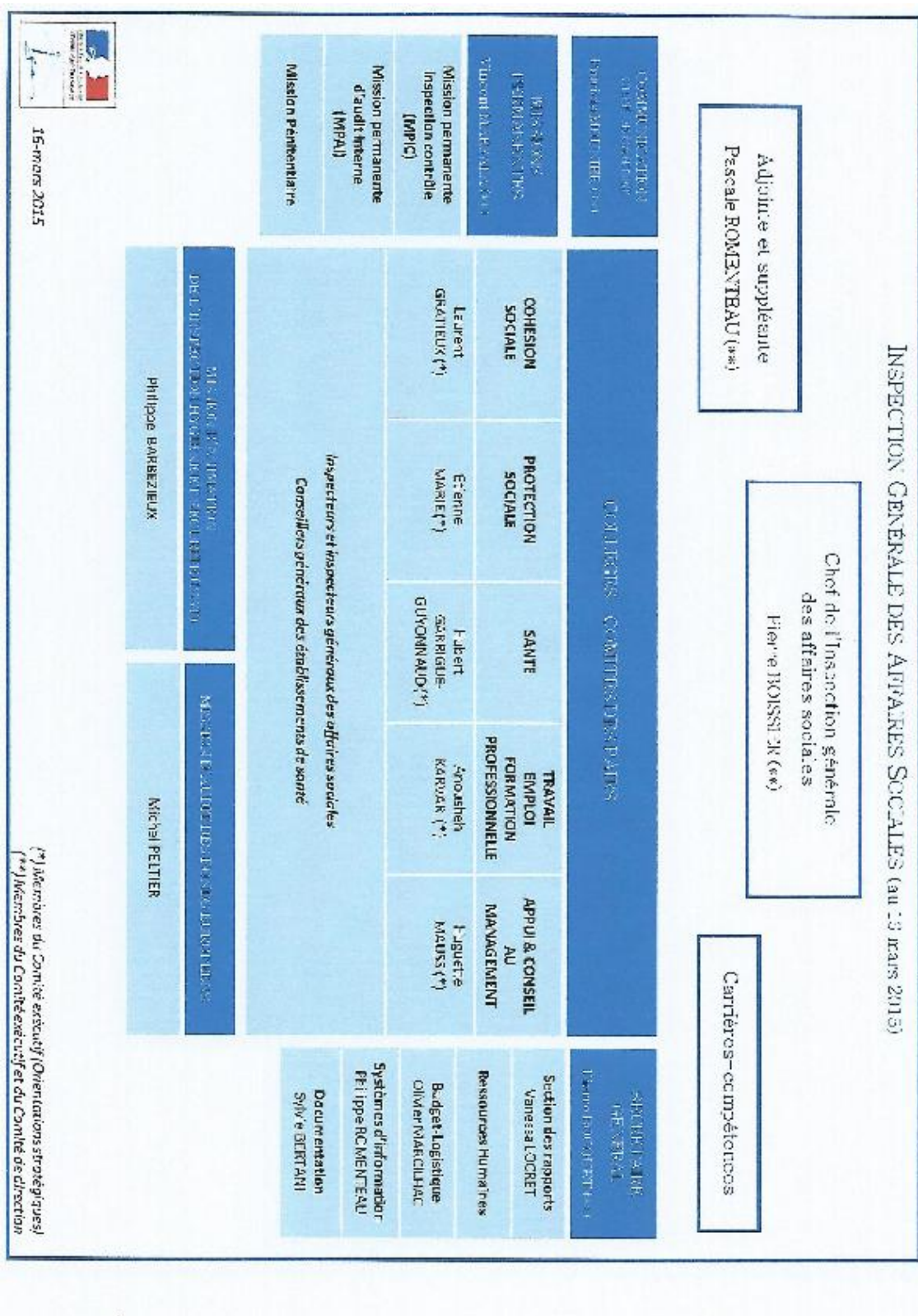
Πηγή: <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration/Organisation-de-l-IGA> (πρόσβαση 28/08/15)

Παράρτημα 7



Πηγή: http://www.igf.finances.gouv.fr/site/igf/Accueil/Qui-sommes-nous/Organigramme_et_memb (πρόσβαση 28/08/15)

Παράρτημα 8



Παράρτημα 9

INSPECTION GENERALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS**CHEF DU SERVICE**

Hervé CANNEVA
inspecteur général de la jeunesse et des sports

ASSISTANTE DU CHEF DU SERVICE

Christine MERIC
secrétaire administrative des affaires sociales

ADJOINT AU CHEF DU SERVICE

Patrick LAVAURE
inspecteur général de la jeunesse et des sports

SECRETAIRES GENERALES

Catherine FREIXE
ingénieure de recherche 1^{ère} classe

**INSPECTEURS GENERAUX
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS**

Gérard BESSIERE
Roland BLANCHET
Henry BOERIO
Fabien CANU
Catherine CROISET
Yann DYEVE
Jean-Michel FAY
Gilles GRENIER
Martine GUSTIN-FALL
Bertrand JARRIGE
Frédéric JUGNET
Patrick KARAM
Patrice LEFEBVRE
Hervé MADORE
Thierry MAUDET
Serge MAUVILAIN
Richard MONNEREAU
Luc PETREQUIN
Thierry REY

CHARGES DE MISSION D'INSPECTION GENERALE

Michel DELAGREE
inspecteur principal de la jeunesse et des sports
Jean-François RIOU
inspecteur principal de la jeunesse et des sports

MISSION PERMANENTE D'AUDIT INTERNE

Patrice LEFEBVRE
inspecteur général de la jeunesse et des sports

ADJOINTE A LA SECRETAIRES GENERALES

Nadine SEPRez
attachée d'administration de l'État

SECRETARIAT GENERAL**Affaires générales**

Catherine GOUPY
secrétaire administrative de l'éducation nationale
et de l'enseignement supérieur

Missions et frais de déplacement

Ophélie LEGRIS
adjoindte administrative

Assistance rapports, bureautique et informatique

Sandrine METAY
adjoindte technique de recherche et de formation

**INSPECTION
SANTÉ ET SECURITE AU TRAVAIL****Coordonnatrice**

Bénédicte DESPLACES
inspectrice principale de la jeunesse et des sports

Inspecteurs

Didier GOUREVITCH
attaché d'administration de l'État
Véronique LABORDE
attachée principale d'administration de l'État

Mise à jour 21 mai 2015

Πηγή: http://www.jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/organigramme_2015_mai.pdf (πρόσβαση:
28/08/15)

Παράρτημα 10



MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Fleur PELLERIN
Ministre de la Culture et de la Communication

Cabinet du Ministre

Direction générale

Unité de gestion des affaires culturelles
Unité de gestion des affaires artistiques
Unité de gestion des affaires patrimoniales
Unité de gestion des affaires linguistiques
Unité de gestion des affaires médiatiques
Unité de gestion des affaires internationales

Inspection générale des affaires culturelles

Secrétariat général

- Unité de gestion des affaires générales
- Unité de gestion des affaires administratives
- Unité de gestion des affaires financières
- Unité de gestion des affaires juridiques
- Unité de gestion des affaires techniques
- Unité de gestion des affaires informatiques
- Unité de gestion des affaires de communication
- Unité de gestion des affaires de relations publiques
- Unité de gestion des affaires de coopération internationale
- Unité de gestion des affaires de sécurité

Direction générale des patrimoines

- Service des monuments historiques
- Service des sites classés
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques
- Service des monuments historiques

Direction générale de la création artistique

- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique
- Service de la création artistique

Direction générale des médias et des industries culturelles

- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion
- Service de la presse et de la diffusion

Délégation générale à la langue française et aux langues de France

- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française
- Service de la langue française

Services déconcentrés
 Direction générale des affaires culturelles
 Direction générale des affaires artistiques
 Direction générale des affaires patrimoniales
 Direction générale des affaires linguistiques
 Direction générale des affaires médiatiques
 Direction générale des affaires internationales

Services à compétence nationale
 Direction générale des affaires culturelles
 Direction générale des affaires artistiques
 Direction générale des affaires patrimoniales
 Direction générale des affaires linguistiques
 Direction générale des affaires médiatiques
 Direction générale des affaires internationales

Établissements publics
 Direction générale des affaires culturelles
 Direction générale des affaires artistiques
 Direction générale des affaires patrimoniales
 Direction générale des affaires linguistiques
 Direction générale des affaires médiatiques
 Direction générale des affaires internationales



MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION



Πηγή: <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere/Services-rattaches-a-la-ministre/L-Inspection-generale-des-affaires-culturelles> (πρόσβαση 28/08/15)

Παράρτημα 11

Θεσμικό πλαίσιο Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία

Ν. 3492/06 (ΦΕΚ 210 Α/5-10-2006): Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις.

Άρθρο 4

2. **Εσωτερικός έλεγχος** (internal audit) είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική δραστηριότητα παροχής διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα, με στόχο τη βελτίωση των λειτουργιών του και την επίτευξη των στόχων του, χρησιμοποιώντας συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες. Οι μεθοδολογίες αυτές στοχεύουν κυρίως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών που διέπουν τη λειτουργία του, των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ελέγχου.

3. **Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου** είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική υπηρεσία, η οποία θα παρέχει διαβεβαίωση περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα.

4. **Σύστημα εσωτερικού ελέγχου** (internal control) είναι το συνολικό σύστημα διαχειριστικών και άλλων ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων της οργανωτικής δομής, των μεθοδολογιών, των διαδικασιών και του εσωτερικού ελέγχου (internal audit), που έχει εφαρμόσει η Διοίκηση στις λειτουργίες του φορέα, για την υποστήριξη της επίτευξης των στόχων του με αποδοτικό, αποτελεσματικό και οικονομικό τρόπο. Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου εξασφαλίζει τη συμμόρφωση στις πολιτικές της Διοίκησης, διασφαλίζει τα περιουσιακά στοιχεία και πόρους του φορέα, μέσω πιστοποίησης της πληρότητας και ακρίβειας των λογιστικών εγγραφών και καταστάσεων και παρέχει επίκαιρες και αξιόπιστες δημοσιονομικές και διαχειριστικές πληροφορίες.

[Αρχή Τροποποίησης]«**Άρθρο 12**

Σύσταση μονάδων εσωτερικού ελέγχου

1. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού συνιστώνται μονάδες εσωτερικού ελέγχου σε όλα τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας, οι οποίες υπάγονται απευθείας στον οικείο Υπουργό ή τον οικείο προϊστάμενο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του Κράτους, ρυθμίζεται η στελέχωση τους από το υπηρετούν στους αντίστοιχους φορείς προσωπικό και εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες αυτών ως προς τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 4 παρ. 2.

[Αρχή Τροποποίησης]«Στο Υπουργείο Εξωτερικών οι αρμοδιότητες των μονάδων εσωτερικού ελέγχου ασκούνται από τη Γενική Επιθεώρηση του Υπουργείου». - ΠΡΟΣΘ. ΕΛΑΦΙΟΥ ΣΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΗΣ ΠΑΡ. 1 ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 1 ΤΟΥ ΑΡΘ. 10 ΤΟΥ Ν. 4148/13, ΦΕΚ-99 Α/26-4-13

2. Με όμοια απόφαση μπορεί να συνιστώνται μονάδες εσωτερικού ελέγχου στους φορείς, οι οποίοι εποπτεύονται από τα Υπουργεία ή τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας που εμπίπτουν στο περιγραφόμενο στο άρθρο 3 πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου και έχουν προϋπολογισμό άνω των τριών εκατομμυρίων (3.000.000) ευρώ, ρυθμίζεται η στελέχωσή τους από το υπηρετούν στους αντίστοιχους φορείς προσωπικό και εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες αυτών ως προς τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 4 παρ. 2, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 4 παρ. 3 του ν. 3429/2005 (Α' 314), όπως ισχύει, για τον εσωτερικό έλεγχο. Το ανωτέρω ποσό μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

3. Στους φορείς, που δεν συνιστάται μονάδα εσωτερικού ελέγχου, τις αρμοδιότητες αυτής ασκεί η μονάδα εσωτερικού ελέγχου του εποπτεύοντος φορέα.

4. Στις μονάδες εσωτερικού ελέγχου των φορέων περιέρχονται επιπλέον οι εξής αρμοδιότητες:

α) ο τακτικός έλεγχος των παγίων προκαταβολών που έχουν συσταθεί στον φορέα,

β) ο οικονομικός και διαχειριστικός έλεγχος των δημοσίων υπολόγων και δημοσίων διαχειρίσεων που υπάρχουν στον φορέα,

γ) η διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης σε περίπτωση απώλειας δικαιολογητικών πληρωμής δημόσιας δαπάνης, πριν την έκδοση τίτλου πληρωμής, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η απώλεια αυτή έχει λάβει χώρα στην αρμόδια υπηρεσία ή στα Ελληνικά Ταχυδρομεία,

δ) η έρευνα για την ύπαρξη αντικειμενικής αδυναμίας απόδοσης λογαριασμού χρηματικού εντάλματος προπληρωμής, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 41 του ν. 2362/1995, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3871/2010 (Α' 141).

[Αρχή Τροποποίησης]«ε) σε περίπτωση απώλειας αποδεικτικών είσπραξης που δεν έχουν εξοφληθεί, η διαπίστωση της εισαγωγής ή μη στην ΔΟΥ ή στο Τελωνείο του ποσού που αναγράφεται σε αυτά ενώ σε περίπτωση απώλειας γραμματίων, χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων τίτλων πληρωμής, πριν την εξόφλησή τους, η διαπίστωση της μη εξόφλησης αυτών, προκειμένου να εκδοθούν αντίγραφα αυτών, καθώς και σε περίπτωση απώλειας χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων τίτλων πληρωμής μετά την εξόφληση αυτών, προκειμένου να εκδοθεί αντίγραφο, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.» - ΠΡΟΣΘ. ΠΕΡ. Ε ΣΤΗΝ ΠΑΡ. 4 ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 1(Δ) ΤΟΥ ΑΡΘ. 5 ΤΟΥ Ν. 4281/14, ΦΕΚ-160 Α/8-8-14

5. Η Γ.Δ.Δ.Ε. διαμορφώνει πρότυπα και μεθοδολογίες συστημάτων διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου των Υπουργείων, Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και λοιπών φορέων. Οι μονάδες εσωτερικού ελέγχου οφείλουν να υλοποιούν πλήρως τις προδιαγραφές που ορίζονται από τα ανωτέρω πρότυπα και να ενημερώνουν τη Γ.Δ.Δ.Ε. σχετικά με τα ευρήματα των ελέγχων τους. Οι Διευθύνσεις της παρ. 1 του άρθρου 6,

εφόσον διαπιστώσουν ότι απαιτούνται βελτιώσεις των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των φορέων της αρμοδιότητάς τους, προτείνουν στην Ε.Σ.ΕΛ. τη λήψη σχετικών μέτρων.» - ΑΝΤΙΚ. ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 3 ΤΟΥ ΑΡΘ. 1 ΤΟΥ Ν. 4081/12, ΦΕΚ-184 Α/27-9-12

[Αρχή Τροποποίησης]«6. Μέχρι τη σύσταση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου που προβλέπονται στο άρθρο 12 παράγραφοι 1 και 2 του ν. 3492/2006, οι αρμοδιότητες της παραγράφου 4 ασκούνται από υπαλλήλους του κλάδου Οικονομικών Επιθεωρητών, στους οποίους ανατίθενται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών ύστερα από εισήγηση της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Οικονομικών.» - ΠΡΟΣΘ. ΠΑΡ. 6 ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 1(Ε) ΤΟΥ ΑΡΘ. 5 ΤΟΥ Ν. 4281/14, ΦΕΚ-160 Α/8-8-14

(Με το άρθρο 13 του Ν. 4081/12, ΦΕΚ-184 Α/27-9-12, ορίζεται ότι : “Μέχρι τη σύσταση των μονάδων εσωτερικού ελέγχου, που προβλέπονται στο άρθρο 12 παράγραφοι 1 και 2 του ν. 3492/2006, όπως αντικαθίσταται με το άρθρο 1 παράγραφος 3 του παρόντος, οι αρμοδιότητες της παραγράφου 4 του ως άνω άρθρου 12 εξακολουθούν να ασκούνται από την Οικονομική Επιθεώρηση του Υπουργείου Οικονομικών ή τη Γ.Δ.Δ.Ε., μετά τη μεταφορά των εν λόγω αρμοδιοτήτων σε αυτή”).

Ν. 3871/10 (ΦΕΚ 141 Α/17-8-2010) : Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη

Άρθρο 25

Μετά το άρθρο 25 του ν. 2362/1995 προστίθεται άρθρο 25Α ως εξής:

«Άρθρο 25Α

Εσωτερικός Έλεγχος

Σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης διενεργείται εσωτερικός έλεγχος, όπως η έννοια αυτού προσδιορίζεται στην **παράγραφο 2 του άρθρου 4 του ν. 3492/2006 (ΦΕΚ 210 Α')**, ο οποίος ανατίθεται στις συνιστώμενες από το άρθρο 12 του ίδιου νόμου Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, με τη συνολική καθοδήγηση και επίβλεψη του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.»

Ν.4270/14 (ΦΕΚ 143 Α/28-06-2014) : Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.

Άρθρο 168

Εσωτερικός έλεγχος

[άρθρο 3(1) Οδηγίας 2011/85/ΕΕ]

1. Εσωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, όπως ορίζεται στην **παράγραφο 2 του άρθρου 4 του ν. 3492/2006**. Ο εσωτερικός έλεγχος ανατίθεται στις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου που συστήνονται με το άρθρο 12 του ίδιου νόμου υπό την γενική καθοδήγηση και εποπτεία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.
2. Στα συστήματα λογιστικών και δημοσιονομικών αναφορών κάθε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης, στα οποία περιλαμβάνεται κάθε φορέας της Κεντρικής Διοίκησης, καθορίζονται κατάλληλες εσωτερικές δικλίδες, που αξιολογούνται από τις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου κάθε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης.
3. Οι εκθέσεις ελέγχου των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των παραγράφων 1 και 2 κοινοποιούνται αμελλητί στο Ελεγκτικό Συνέδριο. - **(Με το άρθρο 183 του παρόντος νόμου (Ν. 4270/14, ΦΕΚ-143 Α/28-6-14, ορίζεται ότι : “1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος νόμου αρχίζει από την 1-1-2015, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε αυτές ή στην επόμενη παράγραφο”)**

[Αρχή Τροποποίησης]«**Άρθρο 12**

Σύσταση μονάδων εσωτερικού ελέγχου

1. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού συνιστώνται μονάδες εσωτερικού ελέγχου σε όλα τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας, οι οποίες υπάγονται απευθείας στον οικείο Υπουργό ή τον οικείο προϊστάμενο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του Κράτους, ρυθμίζεται η στελέχωσή τους από το υπηρετούν στους αντίστοιχους φορείς προσωπικό και εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες αυτών ως προς τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 4 παρ. 2.

[Αρχή Τροποποίησης]«Στο Υπουργείο Εξωτερικών οι αρμοδιότητες των μονάδων εσωτερικού ελέγχου ασκούνται από τη Γενική Επιθεώρηση του Υπουργείου». - ΠΡΟΣΘ. ΕΔΑΦΙΟΥ ΣΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΗΣ ΠΑΡ. 1 ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 1 ΤΟΥ ΑΡΘ. 10 ΤΟΥ Ν. 4148/13, ΦΕΚ-99 Α/26-4-13

2. Με όμοια απόφαση μπορεί να συνιστώνται μονάδες εσωτερικού ελέγχου στους φορείς, οι οποίοι εποπτεύονται από τα Υπουργεία ή τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας που εμπίπτουν στο περιγραφόμενο στο άρθρο 3 πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου και έχουν προϋπολογισμό άνω των τριών εκατομμυρίων (3.000.000) ευρώ, ρυθμίζεται η στελέχωσή τους από το υπηρετούν στους αντίστοιχους φορείς προσωπικό και εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες αυτών ως προς τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 4 παρ. 2, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 4 παρ. 3 του ν. 3429/2005 (Α' 314), όπως ισχύει, για τον εσωτερικό έλεγχο. Το ανωτέρω ποσό μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.
3. Στους φορείς, που δεν συνιστάται μονάδα εσωτερικού ελέγχου, τις αρμοδιότητες αυτής ασκεί η μονάδα εσωτερικού ελέγχου του εποπτευόμενου φορέα.

4. Στις μονάδες εσωτερικού ελέγχου των φορέων περιέρχονται επιπλέον οι εξής αρμοδιότητες:

α) ο τακτικός έλεγχος των παγίων προκαταβολών που έχουν συσταθεί στον φορέα,

β) ο οικονομικός και διαχειριστικός έλεγχος των δημοσίων υπολόγων και δημοσίων διαχειρίσεων που υπάγονται στον φορέα,

γ) η διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης σε περίπτωση απώλειας δικαιολογητικών πληρωμής δημόσιας δαπάνης, πριν την έκδοση τίτλου πληρωμής, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η απώλεια αυτή έχει λάβει χώρα στην αρμόδια υπηρεσία ή στα Ελληνικά Ταχυδρομεία,

δ) η έρευνα για την ύπαρξη αντικειμενικής αδυναμίας απόδοσης λογαριασμού χρηματικού εντάλματος προπληρωμής, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 41 του ν. 2362/1995, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3871/2010 (Α' 141).

[Αρχή Τροποποίησης]«ε) σε περίπτωση απώλειας αποδεικτικών είσπραξης που δεν έχουν εξοφληθεί, η διαπίστωση της εισαγωγής ή μη στην ΔΟΥ ή στο Τελωνείο του ποσού που αναγράφεται σε αυτά ενώ σε περίπτωση απώλειας γραμματίων, χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων τίτλων πληρωμής, πριν την εξόφλησή τους, η διαπίστωση της μη εξόφλησης αυτών, προκειμένου να εκδοθούν αντίγραφα αυτών, καθώς και σε περίπτωση απώλειας χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων τίτλων πληρωμής μετά την εξόφληση αυτών, προκειμένου να εκδοθεί αντίγραφο, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.» - ΠΡΟΣΘ. ΠΕΡ. Ε ΣΤΗΝ ΠΑΡ. 4 ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 1(Δ) ΤΟΥ ΑΡΘ. 5 ΤΟΥ Ν. 4281/14, ΦΕΚ-160 Α/8-8-14

5. Η Γ.Δ.Δ.Ε. διαμορφώνει πρότυπα και μεθοδολογίες συστημάτων διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου των Υπουργείων, Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και λοιπών φορέων. Οι μονάδες εσωτερικού ελέγχου οφείλουν να υλοποιούν πλήρως τις προδιαγραφές που ορίζονται από τα ανωτέρω πρότυπα και να ενημερώνουν τη Γ.Δ.Δ.Ε. σχετικά με τα ευρήματα των ελέγχων τους. Οι Διευθύνσεις της παρ. 1 του άρθρου 6, εφόσον διαπιστώσουν ότι απαιτούνται βελτιώσεις των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των φορέων της αρμοδιότητάς τους, προτείνουν στην Ε.Σ.ΕΛ. τη λήψη σχετικών μέτρων.» - ΑΝΤΙΚ. ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 3 ΤΟΥ ΑΡΘ. 1 ΤΟΥ Ν. 4081/12, ΦΕΚ-184 Α/27-9-12

[Αρχή Τροποποίησης]«6. Μέχρι τη σύσταση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου που προβλέπονται στο άρθρο 12 παράγραφοι 1 και 2 του ν. 3492/2006, οι αρμοδιότητες της παραγράφου 4 ασκούνται από υπαλλήλους του κλάδου Οικονομικών Επιθεωρητών, στους οποίους ανατίθενται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών ύστερα από εισήγηση της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Οικονομικών.» - ΠΡΟΣΘ. ΠΑΡ. 6 ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 12 ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡ. 1(Ε) ΤΟΥ ΑΡΘ. 5 ΤΟΥ Ν. 4281/14, ΦΕΚ-160 Α/8-8-14

(Με το άρθρο 13 του Ν. 4081/12, ΦΕΚ-184 Α/27-9-12, ορίζεται ότι : “Μέχρι τη σύσταση των μονάδων εσωτερικού ελέγχου, που προβλέπονται στο άρθρο 12 παράγραφοι 1 και 2 του ν. 3492/2006, όπως αντικαθίσταται με το άρθρο 1 παράγραφος 3 του παρόντος, οι αρμοδιότητες της παραγράφου 4 του ως άνω άρθρου 12 εξακολουθούν να

ασκούνται από την Οικονομική Επιθεώρηση του Υπουργείου Οικονομικών ή τη Γ.Δ.Δ.Ε., μετά τη μεταφορά των εν λόγω αρμοδιοτήτων σε αυτή”).

Πηγή: ΝΟΜΟΤΕΛΕΙΑ



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr