



ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ»

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία
του φοιτητή Παναγιώτη Θεοτή (ΑΜ 151109)

«Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων»



Επιβλέπων Καθηγητής: Αντώνιος Μακρυδημήτρης

Αθήνα, Απρίλιος 2017

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω κάθε έναν από τους συμπολίτες μας που συμμετείχε ευχάριστα στη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου «*Η διαφθορά στο δημόσιο βίο*» και επέτρεψε την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων. Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή κ. Αντώνη Μακρυδημήτρη για τη σημαντική βοήθεια του κατά την εκπόνηση αυτής της εργασίας. Τέλος, το μεγαλύτερο ευχαριστώ απευθύνεται στη σύζυγό μου Κατερίνα, για την άνευ όρων συνδρομή της κατά τα δύσκολα τελευταία χρόνια, και στον μικρό Σάββα – Γεώργιο που απλά αποτελεί την έμπνευση.

Περίληψη

Κατά τις τελευταίες δεκαετίες έχει παρατηρηθεί αυξητική τάση μελέτης της διαφθοράς και των φαινομένων αυτής, με αποκορύφωμα για την Ελλάδα την τελευταία οκταετία των Μνημονίων και των μέτρων που αυτά επέφεραν.

Η διαφθορά αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα από αρχαιοτάτων χρόνων, πλην όμως μόλις κατά τα τελευταία χρόνια εκτιμήθηκε το μέγεθος και το κόστος τόσο αυτής όσο και των επιμέρους φαινομένων της προκειμένου να αναληφθούν ουσιαστικές ενέργειες πρόληψης και καταπολέμησής της, καθόσον νωρίτερα αντιμετωπιζόταν ως, μάλλον, περιθωριακό φαινόμενο.

Μάλιστα η διαφθορά δεν μπορεί να θεωρηθεί αποκλειστικό πρόβλημα των αναπτυσσόμενων κρατών ή των αναδύμενων οικονομιών, καθώς αποτελεί γενικότερο πρόβλημα σε παγκόσμια έκφανση με τις κυριότερες περιπτώσεις εμφάνισής της να εντοπίζονται στις ήδη ανεπτυγμένες χώρες του αποκαλούμενου δυτικού κόσμου.

Περαιτέρω, όσον αφορά στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος λογίζεται ως τομέας υψηλού κινδύνου λόγω της ροπής που εμφανίζει προς φαινόμενα διαφθοράς και απαιτείται η θωράκισή του λαμβάνοντας υπόψη τα υψηλά αριθμητικά δεδομένα του και το κόστος που επιφέρει στην παγκόσμια οικονομία καθώς και στις αντίστοιχες εθνικές.

Η παρούσα μελέτη στοχεύει στην προσέγγιση της διαφθοράς στο δημόσιο βίο, με μια πιο στενή ματιά στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, και την κατανόησή της, προκειμένου εντέλει να καταδειχθούν τα προτεινόμενα, προς υιοθέτηση, μέτρα αποτροπής και καταπολέμησής της.

Ως εκ των ανωτέρω, αρχικά προσεγγίσθηκαν ο όρος διαφθορά, οι μορφές, τα αίτια και οι επιπτώσεις της και στη συνέχεια αναλύθηκε ο δημόσιος βίος μέσω της δημόσιας διοίκησης, της διακυβέρνησης, του πολιτικού κόσμου και του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων καθώς και των θεσμών του δημόσιου βίου.

Ακολούθως, προσεγγίσθηκαν οι δημόσιες συμβάσεις όσον αφορά στην κατηγοριοποίηση τους, τις αρχές και το θεσμικό πλαίσιο που τις διέπει καθώς και ως προς την υλοποίησή τους, και εν συνεχεία εξετάσθηκε η σχέση που υφίσταται μεταξύ αυτών και της διαφθοράς μέσω των μορφών και των επιπτώσεων της.

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

Κατόπιν, παρουσιάστηκε το γενικό πλαίσιο καταπολέμησης – αποτροπής της διαφθοράς καθώς και όργανα και πολιτικές που αφορούν στο αυτό αντικείμενο τόσο στο εσωτερικό της Ελλάδας όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Στη συνέχεια εξετάστηκε η παρουσία - συνδρομή του ανθρώπινου παράγοντα καθώς αξιολογείται ως ιδιαίτερου ενδιαφέροντος ως προς την εμφάνιση και ενίσχυση φαινομένων διαφθοράς και τέλος πραγματοποιήθηκε παράθεση των αποτελεσμάτων έρευνας πεδίου, μέσω ερωτηματολογίου, με αντικείμενο τη διαφθορά στο δημόσιο βίο.

Λέξεις – κλειδιά

Ακεραιότητα, αναθέτουσα αρχή, αντιδιαφθορά, απάτη, αποκλεισμός, αποτροπή, blacklisting, δεοντολογία, debarment, δημόσιος βίος, δημόσια έργα, διαφάνεια, διαφθορά, δωροδοκία, ηθική, ήθος, λογοδοσία, προμήθειες, σύμβαση, έλεγχος, υπηρεσίες

Abstract

During the last decades we have noticed an increasing trend in the study of the topic of corruption and its' phenomena culminating for Greece the last eight years of Memoranda of Understanding (MOUs) and the austerity measures that they provoked.

Corruption is a global problem since the ancient years, but it was only during the latest of them that the world realized both the size and the relevant cost of it as long as its phenomena, in order to take up substantial measures of preventing and fighting it, because earlier people faced corruption as a marginal phenomenon.

Yet, corruption cannot be regarded as a sole problem of growing countries or emerging economies, as it is a generic problem of global aspect with its main cases being located in the developed countries of the so called western world.

Moreover, concerning the sector of public contracts, this is a high risk sector concerning its tendency in corruption phenomena and we need to reinforce him, taking into account its high numerical data as long as the cost that it burdens with, both the global and the national economies.

This study seeks to approach the topic of corruption in public life, with a closer look to the public contracts sector, and the understanding of it, in order to underline the proposed measures of preventing and fighting it.

Following the aforementioned, initially we examined the term corruption, its forms, its causes and results and afterwards we analyzed public life through public administration, governance, political life, the body of public servants and the public life institutions.

Moreover, we approached the public contracts topic, concerning their categories, principals, legal framework and implementation procedures and then we examined their relationship with corruption, through its forms and results.

Subsequently, we presented the generic framework of preventing and fighting corruption, as long as bodies and policies that concern that topic both internally in Greece and externally in global aspect.

Then we examined the human factor because we evaluate him as of particular interest concerning the birth and reinforcement of corruption phenomena and finally we presented the relevant results of a questionnaire research that we conducted concerning corruption in public life.

Keywords

Accountability, anticorruption, auditing, blacklisting, bribery, contract, corruption, debarment, ethics, ethos, exclusion, fraud, integrity, morality, prevention, procurement, public life, public works, purchasing body, services, transparency

Περιεχόμενα

Περίληψη	4
Λέξεις – κλειδιά	5
Abstract	6
Περιεχόμενα	8
Κατάλογος Συντομογραφιών	12
Κατάλογος Πινάκων	15
Κατάλογος Γραφημάτων.....	16
Εισαγωγή.....	18
1. Διαφθορά.....	20
1.1 Ορισμός της διαφθοράς.....	20
1.2 Μορφές της διαφθοράς	22
1.3 Που οφείλεται η διαφθορά; Τα αίτιά της	24
1.4 Οι επιπτώσεις της διαφθοράς	26
1.5 Πολύς λόγος για τη διαφθορά	32
2. Ο δημόσιος βίος	36
2.1 Διοίκηση ή κακο - διοίκηση;.....	36
2.2 Η διακυβέρνηση	39
2.3 Ο πολιτικός κόσμος.....	41
2.4 Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων	44
2.5 Οι θεσμοί στο δημόσιο βίο.....	45
3. Οι δημόσιες συμβάσεις	49
3.1 Το νομικό πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων	50

3.1.1	Έργα, προμήθειες και παροχή υπηρεσιών	50
3.1.2	Έργα, προμήθειες και παροχή υπηρεσιών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας.....	51
3.2	Αρχές δημοσίων συμβάσεων	52
3.2.1	Αρχές απορρέουσες από την ΕΕ	52
3.2.2	Η «Διεθνής Διαφάνεια»	53
3.3	Τρόποι υλοποίησης δημόσιας σύμβασης.....	54
3.3.1	Υλοποίηση δημόσιας σύμβασης μη στρατιωτικού εξοπλισμού	54
3.3.2	Υλοποίηση δημόσιας σύμβασης στρατιωτικού εξοπλισμού.....	57
3.4	Στάδια διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων	60
3.5	Απόλυτες τιμές δημοσίων συμβάσεων.....	63
3.5.1	Δημόσιες Συμβάσεις Μη Στρατιωτικού Εξοπλισμού	63
3.5.2	Δημόσιες Συμβάσεις στους Τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας	64
4.	Δημόσιες συμβάσεις και διαφθορά	67
4.1	Μορφές διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις.....	67
4.2	Επιπτώσεις της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις	69
4.3	Μέθοδοι πρόληψης της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις	70
5.	Καταπολέμηση – αποτροπή της διαφθοράς.....	74
5.1	Γενικό πλαίσιο.....	74
5.2	Στο εσωτερικό	78
5.2.1	Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ)	79
5.2.2	Το Ελεγκτικό Συνέδριο	81
5.2.3	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ)	85
5.2.4	Hellenic FIU.....	87
5.2.5	Πρόγραμμα ΔΙ@ΥΓΕΙΑ	89

5.2.6	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ).....	90
5.3	Στο εξωτερικό	94
5.3.1	Σε ευρωπαϊκό επίπεδο	94
5.3.1.1	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)	95
5.3.1.2	Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ)	97
5.3.1.3	Group of States Against Corruption (GRECO)	99
5.3.2	Οργανισμοί διεθνούς εμβέλειας.....	101
5.3.2.1	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)	101
5.3.2.2	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ)	106
5.3.2.3	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ)	108
5.3.2.4	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ).....	110
5.3.2.5	Πολυμερείς Αναπτυξιακές Τράπεζες (MDBs).....	111
5.3.2.6	Διεθνής Ακαδημία κατά της Διαφθοράς (ΙΑΑ).....	117
5.4	Η Κοινωνία των Πολιτών (ΚτΠ)	118
6.	Ο ανθρώπινος παράγοντας.....	124
6.1	Η φύση του ανθρώπου	124
6.2	Ο πολίτης.....	126
6.3	Ηθική – δεοντολογία	128
6.4	Εκπαίδευση ή παιδεία;	130
7.	Μέτρηση διαφθοράς.....	133
7.1	Μεθοδολογία της έρευνας.....	133
7.1.1	Ερευνητικός Στόχος	133
7.1.2	Είδος έρευνας.....	134
7.1.3	Δειγματοληψία – Μέγεθος δείγματος	134
7.2	Ταυτότητα έρευνας	134

7.2	Αποτελέσματα έρευνας	135
7.3	Συμπεράσματα έρευνας.....	145
	Συμπέρασμα	147
	Βιβλιογραφία και πηγές	150
	Ελληνική.....	150
	Ξενόγλωσση	154
	Ηλεκτρονικές Πηγές.....	159
	Παράρτημα Α Νομοθεσία.....	161
	Παράρτημα Β Ερωτηματολόγιο.....	166
	Προσάρτημα 1 Αποτελέσματα Ερωτηματολογίου.....	175

Κατάλογος Συντομογραφιών

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΓΕΓΚΑΔ	Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς
ΔΕΚ	Διαπεριφερειακά Ελεγκτικά Κέντρα
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΔΟΥ	Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΕΑΑΔΗΣΥ	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΔΕ	Ένορκη Διοικητική Εξέταση
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕλΣυν	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΔ	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΙΚ	Ισλαμικό Κράτος
Κ-Μ	Κράτος - Μέλος
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
ΜΜΕ	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
Ν	Νόμος
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ.	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΑΚ	Οργανισμός Αμερικανικών Κρατών
ΟΑΣΕ	Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

ΠΑ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΚ	Περιφερειακά Ελεγκτικά Κέντρα
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
ΠΠ	Παγκόσμιος Πόλεμος
ΣΔΣ	Συμφωνία Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών
ΣΕΔΕ	Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.	Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΟΕΕ	Συντονιστικό όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου
ΤΑ	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΥΠΕΕ	Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
ADB	Asian Development Bank
AFDB	African Development Bank
AGP	Agreement on Government Procurement
CPI	Corruption Perception Index
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EIB	European Investment Bank
EU	European union
GDP	Gross Domestic Product
GPA	Agreement on Government Procurement
IACA	International Anti – Corruption Academy

IADB	Inter – American Development Bank
IDB	Islamic Development Bank
IMF	International Monetary Fund
INTERPOL	International Police
ISIS	Islamic State of Iraq and Syria
MDB	Multilateral Development Bank
MOU	Memory of Understanding
NDB	New Development Bank
NGO	Non - Governmental Organization
OAS	Organization of American States
ODI	Overseas Development Institute
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
PWC	Price Waterhouse Coopers
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
TI	Transparency International
UN	United Nations
VAT	Value Added Tax
WB	World Bank
WTO	World Trade Organization

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1: Κατηγορίες ανθρώπων που θα επιτύχουν ευκολότερα στη ζωή τους.....	31
Πίνακας 2: Διαφορές Παραδοσιακής Κυβέρνησης & Διακυβέρνησης.....	41
Πίνακας 3: Υλοποίηση Διαγωνιστικής Διαδικασίας.....	61
Πίνακας 4: Επιπτώσεις της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις.....	69
Πίνακας 5: Στατιστικά Στοιχεία της Αρχής Έτη 2010 – 2012.....	88
Πίνακας 6: Δείκτες Απόδοσης OLAF (2013 – 2015).....	96
Πίνακας 7: Δείκτης BPI 1999 & 2011 (Ανά χώρα).....	122
Πίνακας 8: Δείκτης BPI 1999 & 2011 (Ανά επιχειρηματικό τομέα).....	123
Πίνακας 9: Περί Ανθρώπινης Φύσης.....	125
Πίνακας 10: Ταυτότητα Έρευνας.....	135

Κατάλογος Γραφημάτων

Γράφημα 1: Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2014.....	35
Γράφημα 2: Διοικητική ιεραρχία στην Ελλάδα.....	37
Γράφημα 3: Διοικητική Αποτελεσματικότητα & Πλεόνασμα Διαφθοράς.....	38
Γράφημα 4: Ποσοστό Δημόσιας Χρηματοδότησης Πολιτικών Κομμάτων.....	43
Γράφημα 5: Θεσμικό Έλλειμμα Ελλάδας.....	47
Γράφημα 6: Μέγεθος Ελληνικών Κυβερνήσεων 1974 – 2015.....	47
Γράφημα 7: Αρμοδιότητες και νομικά κείμενα ανά Υπουργείο (Έτος 2011).....	48
Γράφημα 8: Δημόσιες Προμήθειες (Ως Ποσοστό ΑΕΠ & Συνολικών δημοσίων εξόδων).....	64
Γράφημα 9: Δαπάνες Στρατιωτικού Εξοπλισμού (Ποσοστό παγκόσμιου ΑΕΠ, 1988 – 2015)....	65
Γράφημα 10: Παγκόσμιες Δαπάνες Στρατιωτικού Εξοπλισμού (Δισ. δολάρια, 1988 - 2015).....	66
Γράφημα 11: Οργανόγραμμα ΕΑΑΔΗΣΥ.....	91
Γράφημα 12: Οργανόγραμμα OLAF.....	96
Γράφημα 13: Στατιστικά Στοιχεία Γραφείου Δεοντολογίας ΔΝΤ (2004 – 2014).....	109
Γράφημα 14: Διάρθρωση Transparency International.....	119
Γράφημα 15: Παγκόσμια Παρουσία Transparency International.....	120
Γράφημα 16: Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2016.....	121
Γράφημα 17: Ποιο είναι το φύλο σας;.....	135
Γράφημα 18: Σε ποια ηλικιακή ομάδα ανήκετε;.....	136
Γράφημα 19: Σε ποιο τομέα εργάζεσθε;.....	136
Γράφημα 20: Ποιο είναι το επίπεδο γνώσεών σας;.....	136
Γράφημα 21: Σε ποιο βαθμό πιστεύετε ότι η διαφθορά είναι πρόβλημα στο δημόσιο τομέα της Ελλάδας;.....	137
Γράφημα 22: Η κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας στη χώρα είναι περισσότερο διεφθαρμένα από τον ιδιωτικό τομέα;.....	137
Γράφημα 23: Στις συναλλαγές με τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, πόσο σημαντικές είναι οι προσωπικές επαφές ή/και οι σχέσεις για να πραγματοποιηθεί οποιοδήποτε αίτημά σας;.....	137
Γράφημα 24: Πολιτικά Κόμματα & φορείς.....	138
Γράφημα 25: Κοινοβούλιο & Πολιτευτές.....	138
Γράφημα 26: ΜΜΕ.....	138
Γράφημα 27: Συνδικαλιστικοί Φορείς.....	139

Γράφημα 28: Ένοπλες Δυνάμεις.....	139
Γράφημα 29: Εκπαιδευτικό Σύστημα	139
Γράφημα 30: Ποιος είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο θα δωροδοκούσατε;	142
Γράφημα 31: Πιστεύετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς μπορεί να καταπολεμηθεί με τη λήψη κατάλληλων μέτρων;	143
Γράφημα 32: Πιστεύετε ότι υφίσταται διαφθορά κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;	144
Γράφημα 33: Έχετε γίνει κοινωνός περιστατικού διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;	144
Γράφημα 34: Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας εύνοιας της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;	144
Γράφημα 35: Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας καταπολέμησης της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;	145
Γράφημα 36: Είστε διατεθειμένος/η να καταγγείλετε περιστατικό/ά διαφθοράς;	145
Γράφημα 37: Εάν ΟΧΙ, για ποιο λόγο δεν θα καταγγείλετε περιστατικό διαφθοράς;	145

Εισαγωγή

Η δήλωση πρώην πρωθυπουργού της Ελλάδας ότι κυβερνά μια διεφθαρμένη χώρα, πέραν της πολιτικής και κοινωνικής αντιπαράθεσης που προκάλεσε, έφερε στην ημερήσια διάταξη των ΜΜΕ καθώς και της καθημερινότητας της χώρας το θέμα της διαφθοράς. Πρόκειται για ένα θέμα το οποίο απασχολεί διακαώς, πλέον, τόσο τις δημόσιες αρχές όσο και τους πολίτες, καθόσον αποτελεί ανασχετικό παράγοντα ανάπτυξης με ποικίλα κόστη.

Αντικείμενο της παρούσας μελέτης είναι η διαφθορά στο δημόσιο βίο, με μια πιο στενή ματιά στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, όπως αναφέρεται και στον τίτλο της, προκειμένου να κατανοηθεί το φαινόμενο της διαφθοράς και να γίνουν αντιληπτές οι πολύπλευρες επιπτώσεις της. Υπό αυτό το πρίσμα, η μελέτη διαρθρώνεται σε επτά κεφάλαια, ήτοι έξι κεφάλαια βιβλιογραφικής έρευνας και ένα κεφάλαιο παράθεσης των αποτελεσμάτων έρευνας που πραγματοποιήθηκε για τη διαφθορά μέσω σχετικού ερωτηματολογίου.

Ειδικότερα λοιπόν, στο *πρώτο κεφάλαιο* παρατίθεται ο ορισμός της διαφθοράς, οι μορφές που αυτή υιοθετεί, τα αίτια και οι επιπτώσεις της καθώς και πραγματοποιείται απόπειρα αιτιολόγησης της μεγάλης κουβέντας που λαμβάνει χώρα παγκοσμίως για τη διαφθορά.

Στο *δεύτερο κεφάλαιο*, προσεγγίζεται ο δημόσιος βίος μέσω βασικών αξόνων αυτού, ήτοι της (δημόσιας) διοίκησης, της διακυβέρνησης, του πολιτικού κόσμου που δραστηριοποιείται σε αυτόν, του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων και των θεσμών που πρυτανεύουν στο δημόσιο βίο.

Στο *τρίτο κεφάλαιο* προσεγγίζεται το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων και ειδικότερα: το νομικό πλαίσιο σύναψης δημόσιων συμβάσεων, οι αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις και οι τρόποι και τα στάδια υλοποίησης δημόσιας σύμβασης. Επιπρόσθετα, παρατίθενται στοιχεία, από την παγκόσμια οικονομία, αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις και το ύψος αυτών.

Περαιτέρω, στο *τέταρτο κεφάλαιο* παρουσιάζεται η σχέση της διαφθοράς με τις δημόσιες συμβάσεις και ειδικότερα οι μορφές της διαφθοράς στον τομέα αυτό, οι επιπτώσεις που επέρχονται καθώς και οι υφιστάμενοι τρόποι πρόληψης φαινομένων διαφθοράς κατά τη σύναψη δημόσιας σύμβασης.

Στο *πέμπτο κεφάλαιο* αρχικά παρουσιάζεται το γενικό πλαίσιο αποτροπής – καταπολέμησης της διαφθοράς και στη συνέχεια ακολουθεί παράθεση των οργάνων – προγραμμάτων που έχουν ως στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς στο εσωτερικό της Ελλάδας και ειδικότερα στο δημόσιο βίο αυτής. Στη συνέχεια παρατίθενται οργανισμοί και προσπάθειες διεθνούς χαρακτήρα που αφορούν στην αποτροπή – καταπολέμηση της διαφθοράς και τέλος, παρουσιάζεται η προσπάθεια καταπολέμησης της διαφθοράς από την Κοινωνία των Πολιτών μέσω της οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια».

Στο *έκτο κεφάλαιο* προσεγγίζεται ο παράγοντας άνθρωπος, καθόσον αποτελεί ουσιώδες στοιχείο των διαφόρων εκφάνσεων της διαφθοράς. Πιο συγκεκριμένα πραγματοποιείται προσέγγιση της ανθρώπινης φύσης, της ιδιότητας του πολίτη, του αντικείμενου της ηθικής – δεοντολογίας στο δημόσιο βίο και του μεγάλου ερωτήματος: εκπαίδευση ή παιδεία;

Στο *έβδομο κεφάλαιο*, παρουσιάζεται αναλυτικά η έρευνα πεδίου η οποία πραγματοποιήθηκε με αντικείμενο τη διαφθορά στο δημόσιο βίο με τη συμμετοχή 405 πολιτών και της οποίας τα αποτελέσματα αξιολογούνται ως ιδιαίτερος σημαντικά και ενδιαφέροντα. Στο κεφάλαιο αυτό παρατίθενται και γραφήματα αναφορικά με τα αποτελέσματα της έρευνας προκειμένου αυτά να αποτυπωθούν και σχηματικά.

Τέλος, όσον αφορά στο *συμπέρασμα* της παρούσας μελέτης, σταχυολογούνται και επισημαίνονται τα κυριότερα σημεία της και προτείνεται η λήψη συγκεκριμένων μέτρων τα οποία, κατά την άποψή μας δύνανται να συνδράμουν στο δύσκολο έργο της καταπολέμησης της διαφθοράς, στον παρόντα χρόνο, καθώς και να λειτουργήσουν αποτρεπτικά, μελλοντικά, άμα τη λήψει και υιοθέτησή τους.

1. Διαφθορά

Η διαφθορά αποτελεί πρόβλημα παγκόσμιας έκφρασης από αρχαιοτάτων χρόνων και τις τελευταίες δεκαετίες αποτελεί αντικείμενο έρευνας και μελέτης πολλών επιστημόνων. Στο παρόν κεφάλαιο θα προσεγγίσουμε τον ορισμό, τις μορφές και τις επιπτώσεις της καθώς και τους λόγους για τους οποίους η διαφθορά συζητείται σε ολοένα και μεγαλύτερο βαθμό με το πέρασμα των χρόνων.

1.1 Ορισμός της διαφθοράς

Ένας από τους πρώτους μελετητές του αντικειμένου της διαφθοράς κατά τον 20^ο αιώνα ο J.S. Nye (1967: 419), προσπαθώντας να ορίσει τη διαφθορά, διατύπωσε την άποψη ότι:

«Διαφθορά είναι η συμπεριφορά που εκτρέπεται από τα επίσημα καθήκοντα ενός δημοσίου ρόλου λόγω ιδιοτελούς συμφέροντος (προσωπικό, συγγενούς, ιδιωτικής κλίμακας), οφέλη χρηματικά ή υπόστασης, ή παραβιάζει κανόνες ενάντια στην άσκηση συγκεκριμένων τύπων ιδιωτικής επιρροής. Αυτό περιλαμβάνει συμπεριφορές, όπως δωροδοκία (χρήση ανταμοιβής για να διαστρεβλωθεί η κρίση ενός ατόμου που βρίσκεται σε θέση εμπιστοσύνης), νεποτισμός (χορήγηση προστασίας περισσότερο λόγω διακριτικής σχέσης παρά λόγω εύνοιας), και υπεξαίρεση (παράνομη οικειοποίηση δημοσίων πόρων για ιδιοτελείς σκοπούς).¹»

Σύμφωνα με το Εθνικό Σχέδιο, της Ελλάδας, κατά της Διαφθοράς (2013: 9) η διαφθορά ορίζεται ως

«... η εκμετάλλευση μιας θέσης εξουσίας από αυτόν που την κατέχει προς ίδιον όφελος. Είναι η κατάχρηση εξουσίας από κομματικούς και κυβερνητικούς παράγοντες, από υπαλλήλους, από δημόσια πρόσωπα.»

¹ Μετάφραση του ίδιου από το πρωτότυπο κείμενο «*Corruption is behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique), pecuniary or status gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding influence. This includes behavior, such as bribery (use of reward to pervert the judgement of a person in a position of trust); nepotism (bestowal of patronage by reason of inscriptive relationship rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private-regarding uses)*».

Σε νομοθετικό επίπεδο, όπως επισημαίνει ο Δημόπουλος (2005: 173), ο πληρέστερος ορισμός της διαφθοράς είναι αυτός που εμπεριέχεται στη «*Σύμβαση Αστικού Δικαίου για τη Διαφθορά*», η οποία ορίζει ότι

«... διαφθορά σημαίνει την απαίτηση, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, άμεσα ή έμμεσα, δωροδοκίας ή οποιουδήποτε άλλου μὴ νόμιμου πλεονεκτήματος ή προσδοκίας αυτών, που διαταράσσει την ομαλή εκτέλεση οποιουδήποτε καθήκοντος ή συμπεριφοράς που αναμένεται από τον αποδέκτη της δωροδοκίας, του μὴ νόμιμου πλεονεκτήματος ή της προσδοκίας αυτών.»

Ο Λασκούμ (2003: 56 - 57) λαμβάνοντας υπόψη το νόμο της προσφοράς και της ζήτησης, όπου η ζήτηση πηγάζει από τους παράγοντες της οικονομίας και η προσφορά βασίζεται σε όσους ασκούν πολιτικά λειτουργήματα και στην απληστία που τους χαρακτηρίζει, διακρίνει δύο είδη παρεκκλίσεων όσον αφορά στη διαφθορά:

α. Διαφθορά είναι η συμπεριφορά ατόμου που κατέχει εξουσία και τη χρησιμοποιεί στο πλαίσιο των καθηκόντων του, δημοσίων ή ιδιωτικών, για να παραβιάσει κάποιο κανόνα είτε προς όφελός του είτε προς όφελος κάποιου άλλου ατόμου ή οργανισμού.

β. Υπό μια πιο ευρεία έννοια, διαφθορά είναι η παράκαμψη ή διαστρέβλωση κάποιας επαγγελματικής νόρμας ή κάποιας ηθικής αρχής, που η τιμωρία τους δεν έχει καθοριστεί με ακρίβεια.

Υπό μια πιο μαθηματική προσέγγιση, η διαφθορά δύναται να αποτυπωθεί με την παρακάτω εξίσωση, της οποίας εμπνευστής ήταν ο Robert Klitgaard (1988)² :

$$C = M + D - A$$

Όπου,

C = Corruption (διαφθορά)

M = Monopoly (μονοπωλιακή κατάσταση)

D = Discretion (διακριτική ευχέρεια)

A = Accountability (λογοδοσία)

² Καθηγητής και Πρόεδρος του Claremont Graduate University

Ο ίδιος ο Klitgaard (2008), σε ομιλία του στο Μπαλί της Ινδονησίας, ανέφερε ότι η διαφθορά είναι τόσο μεγαλύτερη, όσο μεγαλύτερη είναι η μονοπωλιακή δύναμη καθώς και η διακριτική ευχέρεια στη λήψη αποφάσεων, ιδιαίτερα μάλιστα όταν αφορά σε ένα αγαθό ή μία υπηρεσία του δημοσίου τομέα. Περαιτέρω, το εύρος της διαφθοράς μειώνεται όσο μεγαλύτερη είναι η λογοδοσία των αξιωματούχων λήψης των σχετικών αποφάσεων.

1.2 Μορφές της διαφθοράς

Ο Κατρούγκαλος, μέλος του κόμματος του ΣΥΡΙΖΑ και υπουργός στις κυβερνήσεις αυτού κατά τα έτη 2015 - 2017, διατύπωσε (2014) τη θέση ότι *«Υπό μια έννοια, μάλιστα, η διαφθορά συνιστά την εφαρμογή της ηθικής της αγοράς στον υπέρτατο βαθμό, όπου όλα μπορούν να αγοραστούν ή πωληθούν.»*. Διέκρινε δηλαδή μία άμεση σχέση της διαφθοράς με την αγορά και του ουσιώδους χαρακτηριστικού της, ήτοι τη δυνατότητα αγοράς και πώλησης.

Ο Βιρμανός οικονομολόγος U. Myint (2000: 35) διακρίνει ως μορφές διαφθοράς: τη δωροδοκία, τον εκβιασμό, τη νόθευση & καταδολίευση, την υπεξαίρεση, το νεποτισμό, την αναξιοκρατία, την οικειοποίηση δημοσίων πόρων - αγαθών και δημόσιας περιουσίας για ιδιωτικούς λόγους και την αθέμιτη άσκηση επιρροής.

Ο Heidenheimer (2002: 152 - 153) διακρίνει τη διαφθορά σε «μαύρη», «γκρίζα» και «λευκή»³, με βάση την αποδοχή και την αντιμετώπιση από τις διάφορες πληθυσμιακές ομάδες. Ειδικότερα θεωρεί ότι:

α. Η πτυχή της «μαύρης» διαφθοράς είναι αυτή που η πλειοψηφία των πολιτών και της κοινής γνώμης θα καταδίκασε και θα ήθελε να δει να τιμωρείται παραδειγματικά.

β. Η πτυχή της «γκρίζας» διαφθοράς είναι αυτή που ορισμένα κοινωνικά στρώματα (συνηθέστερα τα υψηλότερα) θα ήθελαν να δουν να τιμωρείται πλην όμως η πλειοψηφία των πολιτών είναι διφορούμενη επ' αυτού.

γ. Ο όρος «λευκή» διαφθορά σηματοδοτεί τη μορφή της διαφθοράς, την οποία ούτε τα υψηλότερα κοινωνικά στρώματα του πληθυσμού, ούτε και η πλειοψηφία του θα ήθελε να δει να τιμωρείται, καθόσον την αντιμετωπίζουν ως ανεκτή.

³ Black, grey and white corruption

Ο Λασκούμ (2003: 37 - 38) από τη δική του πλευρά συμμαρτίζεται τις απόψεις του Heidenheimer, όσον αφορά στις αποχρώσεις της διαφθοράς, θεωρώντας ότι:

α. Η λευκή διαφθορά είναι ένα έγκλημα αποδεκτό από τις εκάστοτε ελίτ και ανεκτό από το λαό, τους πληθυσμούς. Αμφότεροι θεωρούν τη διαφθορά ως μικρής ή ανύπαρκτης προσβολής στις θεμελιώδεις αξίες της κοινωνίας και ως εκ τούτου δεν προβαίνουν στην αποδοκιμασία της.

β. Η γκρίζα διαφθορά είναι το έγκλημα το οποίο διακρίνεται τόσο από τις ελίτ όσο και από το λαό, πλην όμως τα μέτρα για την καταπολέμησή της είναι περιορισμένα και η όποια αντιμετώπιση της πραγματοποιείται εκτός δημοσιότητας λόγω ακριβώς του τρόπου της, ήτοι μέσω εποπτικών οργάνων και πειθαρχικών επιτροπών.

γ. Η μαύρη διαφθορά είναι η μορφή του εγκλήματος που στιγματίζεται και επιφέρει, πέραν των λοιπών επιβαλλομένων, και κοινωνικές κυρώσεις, οι οποίες είναι δυσβάσταχτες.

Πέραν των ανωτέρω, διακρίνουμε τρεις επιπλέον μορφές της διαφθοράς, σύμφωνα με τους κατά καιρούς μελετητές του θέματος αυτού, οι οποίες και είναι: η διαφθορά υπό την έννοια της δημόσιας θέσης (public office – centered corruption), η διαφθορά υπό την έννοια της αγοράς (market – centered corruption) και η διαφθορά υπό την έννοια του δημοσίου συμφέροντος (public interest – centered corruption).

Πιο συγκεκριμένα παρατίθενται τα παρακάτω:

α. Υπό την έννοια της δημόσιας θέσης, ο Nye (1967: 419) διέκρινε τη διαφθορά ως συμπεριφορά, η οποία παρεκκλίνει από τα επίσημα καθήκοντα ενός δημοσίου ρόλου λόγω ιδιωτικών εκτιμώμενων ωφελημάτων είτε χρηματικής φύσης είτε στάτους, ή παραβιάζει κανόνες με σκοπό την άσκηση συγκεκριμένων τύπων επιρροής με στόχο το ιδιωτικό όφελος.

β. Υπό την έννοια της αγοράς, ο Philp (2002: 49) υιοθέτησε την άποψη του Van Klaveren ότι ένας διεφθαρμένος δημόσιος υπάλληλος αντιμετωπίζει το (δημόσιο) γραφείο του ως μία ξεχωριστή επιχείρηση, της οποίας το εισόδημα θα προσπαθήσει να αυξήσει. Σε αυτή την περίπτωση το γραφείο του γίνεται μία μονάδα μεγιστοποίησης ουσιαστικά, εσόδων, τα οποία πηγάζουν από το κοινό της δημόσιας υπηρεσίας.

γ. Υπό την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, ο Friendrich (1966) αναφέρει ότι διαφθορά υπάρχει όταν ένας κάτοχος εξουσίας που είναι επιφορτισμένος με συγκεκριμένα καθήκοντα, μέσω χρηματικών ή άλλων αμοιβών μη νόμιμα παρεχόμενων, παρακινείται να αναλάβει ενέργειες, οι οποίες ευνοούν αυτόν που παρέχει τις μη νόμιμες αμοιβές, προκαλώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ζημία στο δημόσιο και τα συμφέροντα αυτού.

1.3 Που οφείλεται η διαφθορά; Τα αίτιά της

Ο Κοτζιάς (2003: 12) προλογίζοντας το σύγγραμμα «*Διαφθορά*» του Πιερ Λασκούμ αναφέρεται στον μελετητή Barak (2000, 2001) και εστιάζει στις παρακάτω αιτίες πρόκλησης διαφθοράς:

1^η αιτία: Η διαφθορά οφείλεται στις διαδικασίες εκσυγχρονισμού μιας κοινωνίας, στις απότομες αλλαγές που προκαλούν αυτές οι διαδικασίες, καθώς και στην αστάθεια των αξιών, αρχών και αρετών της κοινωνίας σε μια περίοδο μετάβασης.

2^η αιτία: Η αύξηση της διαφθοράς και της εγκληματικότητας οφείλεται στον κοινωνικό – ταξικό διαχωρισμό ανάμεσα στους πολίτες. Διαχωρισμό που προκαλεί ανισότητες ευκαιριών και φτώχεια, καθώς και τις συνακόλουθες αντιδράσεις.

3^η αιτία: Η αύξηση των φαινομένων διαφθοράς εξαρτάται άμεσα από τις δυνατότητες που δημιουργούνται να αποκομίσει κανείς οφέλη με περιορισμένο ρίσκο.

4^η αιτία: Η διόγκωση του φαινομένου της διαφθοράς τα τελευταία χρόνια οφείλεται στις διαδικασίες μετάβασης από την «κρατική οικονομία» στην ιδιωτική (ειδικότερα στις χώρες του πρώην υπαρκτού σοσιαλισμού).

5^η αιτία: Τα φαινόμενα διαφθοράς έχουν πιο μόνιμο χαρακτήρα καθόσον συνδέονται με τις γενικότερες διαδικασίες των καπιταλιστικών αγορών. Κατ' αυτή την άποψη οι αποκρατικοποιήσεις δεν θα περιορίσουν τη διαφθορά, αλλά απλώς θα τροποποιήσουν ορισμένες σχέσεις και δομές που την προκαλούν.

Σημαντικό παράγοντα δημιουργίας διαφθοράς, ειδικότερα στην Ελλάδα, αποτελεί και η παρατηρούμενη πολυνομία, η οποία οδηγεί, μεταξύ άλλων, σε κακονομία και εντέλει:

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

α. Μη συμμόρφωση στο νομοθετικό πλαίσιο και προσπάθεια αποφυγής των εισαγόμενων ρυθμιστικών περιορισμών με ουσιαστικό αποτέλεσμα τη δημιουργία φαινομένων διαφθοράς.

β. Διάβρωση περαιτέρω εμπιστοσύνης στην αμφίδρομη σχέση πολίτη – κράτους. Ειδικότερα, όπως μας επισημαίνουν και οι Σωτηρόπουλος – Χριστόπουλος (2016: 34 – 35)

«... οι πολίτες και οι επιχειρήσεις είναι καχύποπτες ως προς την πρόθεση του κράτους να θέσει αποτελεσματικά τους κανόνες του παιχνιδιού και να τους εφαρμόσει, βάσει ξεκάθαρων κινήτρων προστασίας του δημοσίου συμφέροντος. Από την άλλη και η Δημόσια Διοίκηση είναι καχύποπτη ως προς τις προθέσεις των διοικούμενων σε ότι αφορά τη συμμόρφωση...»

Χαρακτηριστικό παράδειγμα κακής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης αποτελεί ο πολύπαθος τομέας της φορολογικής διοίκησης στην Ελλάδα, για τον οποίο ήδη από το 2001 ο Κοτόφωλος (Καθημερινή) είχε επισημάνει την πολυνομία, την πολυπλοκότητα των διαδικασιών και την υπέρμετρη γραφειοκρατία αναφέροντας ότι:

«... Η Ελλάδα, με βάση τα στοιχεία των διεθνών οργανισμών, βρίσκεται στην 24η χειρότερη θέση από πλευράς διαφθοράς, σε σύνολο 62 χωρών που καλύπτει η έρευνα. Συγκεκριμένα τονίζουν ότι πολλά απ' όσα είχαν εισηγηθεί δεν έχουν εφαρμοσθεί, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται αρνητικά η λειτουργία και η αξιοπιστία της φορολογικής διοίκησης. Επίσης, αναφέρουν ότι η συχνή αλλαγή της φορολογικής νομοθεσίας, οι συνεχείς ρυθμίσεις χρεών, η πολυπλοκότητα των διαδικασιών, η έκδοση πολλών πιστοποιητικών που μπορούν να περιοριστούν με διασταυρώσεις στοιχείων κ.λπ. επηρεάζουν αρνητικά τις διαδικασίες των τομέων ελέγχου και είσπραξης.»

Ο Λάζος (2005: 186 – 191) πραγματοποιώντας μια επισκόπηση της σχετικής βιβλιογραφίας επισημαίνει τις παρακάτω αιτίες δημιουργίας διαφθοράς:

➤ Τη διακριτική εξουσία, η οποία τίθεται στη διάθεση ενός δημόσιου λειτουργού και ο οποίος δύναται να την ασκήσει δίχως ιδιαίτερο έλεγχο προσποριζόμενος οφέλη και εξυπηρετώντας συμφέροντα τρίτων προσώπων, με το αζημίωτο βέβαιο.

➤ Την ύπαρξη μεγάλου κράτους, το οποίο καθίσταται ουσιαστικά μη ελεγχόμενο καθώς και υπερβολικά γραφειοκρατικό, οδηγώντας σε προσπάθειες εξεύρεσης τρόπων παράκαμψής του.

➤ Τη μείωση του ελεύθερου ανταγωνισμού, η οποία έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία σχέσεων εξάρτησης και πλειοδοσίας.

Η Παγκόσμια Τράπεζα (1997: 12) από τη δική της πλευρά επισημαίνει ως λόγους εύνοιας δημιουργίας διαφθοράς σε επίπεδο κρατών: τους αδύναμους θεσμούς, το χαμηλό επίπεδο των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, τα ανύπαρκτα συστήματα αξιολόγησης και επιβράβευσης των δημοσίων υπαλλήλων, την αδυναμία επιβολής των νόμων και το αμφιλεγόμενο – ασταθές δικαστικό σώμα.

1.4 Οι επιπτώσεις της διαφθοράς

Η διαφθορά προκαλεί, ομολογουμένως, καταστάσεις ανεπάρκειας ή μη αποδοτικότητας και αδικίας και όπως αναφέρει η Rose – Ackerman (1997: 42) η εμφάνιση της διαφθοράς καταδεικνύει ένα πιο βαθύ πρόβλημα, αυτό των σχέσεων του κράτους με τον ιδιωτικό τομέα. Ως εκ των προαναφερθέντων, η παρατηρούμενη αυτή αρρυθμία (εμφάνιση και επικράτηση φαινομένων διαφθοράς) εμφανίζει επιπτώσεις με οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό χαρακτήρα.

Σύμφωνα με τον Myint (2000: 45 – 52) οι κυριότερες συνέπειες οικονομικού χαρακτήρα, που προκαλούνται από την εμφάνιση και εξέλιξη του φαινομένου της διαφθοράς είναι:

α. Η άκρατη διαφθορά, δηλαδή εξάπλωση του φαινομένου σε τέτοιο βαθμό, που μπορεί να αποβεί μοιραίος για την οικονομία ειδικότερα λαμβάνοντας υπόψη περιπτώσεις οικειοποίησης πόρων από αξιωματούχους.

β. Η ανάδυση και ολοένα και μεγαλύτερη ενίσχυση της «μαύρης οικονομίας», η οποία βέβαια υφίσταται σε όλες τις χώρες σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό. Ουσιώδες όμως είναι να αναφέρουμε ότι η μαύρη οικονομία συναντάται στους ακόλουθους τύπους:

(1) Δραστηριότητες, οι οποίες είναι κατεξοχήν παράνομες όπως η διακίνηση ναρκωτικών ουσιών και το λαθρεμπόριο.

(2) Δραστηριότητες, οι οποίες είναι νόμιμες πλην όμως αποκρύπτονται προκειμένου να αποφευχθεί η καταβολή φόρων και δασμών ή ακόμη και για άλλους λόγους.

γ. Η αναδιανομή του εισοδήματος, που σε ένα διεφθαρμένο σύστημα λαμβάνει χώρα επ' ωφελεία των προνομιούχων και αυτών που διαθέτουν τις απαιτούμενες διασυνδέσεις, με ουσιαστικό αποτέλεσμα τη συγκέντρωση του πλούτου στα χέρια μειοψηφίας.

δ. Η διαμόρφωση προτύπων κατανάλωσης, τα οποία συναντούν κατά βάση τις ανάγκες και απαιτήσεις των μειοψηφιών που έχουν διαμορφωθεί με την αναδιανομή του εισοδήματος που έχει λάβει χώρα. Τα διαμορφούμενα πρότυπα κατανάλωσης αφορούν σε εισαγόμενα αγαθά πολυτελείας, ακριβά αυτοκίνητα, ηλεκτρονικά είδη, αρώματα πολυτελείας κλπ.

ε. Οι δυσμενείς, ουσιαστικά, επιπτώσεις στο κομμάτι των επενδύσεων, το οποίο επιβαρύνεται ανυπολόγιστα από τις εκφάνσεις της διαφθοράς. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι δωροδοκία δύναται να λάβει χώρα από την απαρχή ακόμη των συζητήσεων και διαπραγματεύσεων αναφορικά με μία επένδυση. Στη συνέχεια, νέες δωροδοκίες και η ανάγκη χρήσης μεσαζόντων επιβαρύνουν ακόμη περισσότερο το αντικείμενο μιας επένδυσης, αποτελώντας στην ουσία μια μορφή έμμεσης «φορολόγησης», αυξάνοντας υπέρμετρα το κόστος της το οποίο και στη συνέχεια πρόκειται να μετακυλισθεί στους πολίτες που πρόκειται να απολαύσουν το αποτέλεσμα της επένδυσης.

στ. Η επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού, τόσο σε επίπεδο εσόδων όσο και σε επίπεδο εξόδων.

Όσον αφορά στα έσοδα του προϋπολογισμού, οι κυριότερες επιπτώσεις της διαφθοράς είναι οι δωροδοκίες που αφορούν στην αποφυγή καταβολής φόρων, δασμών καθώς και τελών χρήσης δημοσίων πόρων όπως ο ηλεκτρισμός και το νερό. Επιπρόσθετα, η δωροδοκία αποτελεί το μέσο προκειμένου να αποκτηθεί παράνομη πρόσβαση σε ηλεκτρισμό, νερό και τηλεφωνία δίχως να καταβάλλεται το αντίτιμο αυτών των υπηρεσιών.

Όσον αφορά στα έξοδα του προϋπολογισμού, αυτά επηρεάζονται δυσμενώς και με «ευέλικτο» τρόπο καθόσον πραγματικά μεγάλα οφέλη μπορούν να πραγματοποιηθούν σε βάρος συμφωνιών που αφορούν για παράδειγμα την εθνική άμυνα μιας χώρας. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί η προμήθεια μαχητικών αεροσκαφών από μια χώρα, τα οποία προορίζονται για τη διαφύλαξη της εθνικής της άμυνας και ακεραιότητας. Μία τέτοια προμήθεια από τη μία πλευρά δε δύναται να αμφισβητηθεί, ακριβώς λόγω του χαρακτήρα της, ενώ από την άλλη απαιτεί διακριτικό πολιτικό χειρισμό.

Συμπερασματικά λοιπόν, διαφαίνεται ότι τα διεφθαρμένα καθεστώτα τείνουν να αφιερώνουν ένα μεγάλο μέρος του διαθέσιμου προϋπολογισμού τους σε προμήθειες, οι οποίες αφορούν σε, εθνικής σημασίας, στρατιωτικό εξοπλισμό, παρά σε προσλήψεις εκπαιδευτικού ή νοσηλευτικού προσωπικού εκ των οποίων τα οφέλη λογίζονται ως μηδαμινά καθόσον δεν υφίσταται ουσιώδης δυνατότητα επηρεασμού ή αποκόμισης δωροδοκίας.

ζ. Το κοινωνικό κόστος, το οποίο σε πολλές εκ των περιπτώσεων της διαφθοράς είναι ανυπολόγιστο με χαρακτηριστικά παραδείγματα τις παρακάτω κατηγορίες:

(1) Κατασκευαστικοί κανονισμοί, η καταπάτηση των οποίων έχει οδηγήσει ή δύναται να οδηγήσει σε απώλεια ζωών και μεγάλα ατυχήματα.

(2) Περιβαλλοντικοί κανονισμοί, η καταπάτηση των οποίων έχει οδηγήσει ή δύναται να οδηγήσει σε μεγάλα περιβαλλοντικά ατυχήματα και μη αναστρέψιμες περιπτώσεις μόλυνσης.

(3) Κανονισμοί εποπτείας του χρηματοπιστωτικού τομέα, στο πλαίσιο των οποίων έχουν πραγματοποιηθεί μεγάλες απάτες. Η καταπάτηση των κανονισμών αυτών έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την απώλεια αποταμιεύσεων πολιτών ή ακόμη και τη δημιουργία προβλημάτων συνοχής και βιωσιμότητας σε κρατικές οικονομίες όπως πχ η περίπτωση των ΗΠΑ («Lehman Brothers») και της Κύπρου («κούρεμα» καταθέσεων το έτος 2013).

η. Ο αντίκτυπος σε ενδεχόμενες οικονομικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες αντιμετωπίζουν σοβαρούς περιορισμούς λόγω των φαινομένων της διαφθοράς. Και αυτό συμβαίνει καθόσον οι ωφελούμενοι ενός διεφθαρμένου συστήματος θέτουν εμπόδια σε ενδεχόμενες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες σε κάθε περίπτωση απαιτούν προϋποθέσεις οι οποίες έρχονται σε ευθεία αντίθεση με τα συμφέροντά τους όπως: διαφάνεια, λογοδοσία, ελεύθερο και δίκαιο ανταγωνισμό, ελεύθερη ιδιωτική πρωτοβουλία, περιορισμό των ειδικών προνομίων και ελέγχου των τιμών των αγαθών, υπηρεσιών και έργων.

Η άποψη της Susan Rose - Ackerman (1997: 42 – 46) όσον αφορά στις επιπτώσεις της διαφθοράς πλησιάζει τις θέσεις του Myint, επισημαίνοντας τις παρακάτω περιπτώσεις:

➤ Μη αποδοτικές διαγωνιστικές διαδικασίες και ιδιωτικοποιήσεις, καθόσον σε αυτές λαμβάνουν, κατά κύριο λόγο, μέρος οικονομικοί φορείς που ήδη έχουν σχέση εμπιστοσύνης με τους υπεύθυνους κρατικούς φορείς. Επιπρόσθετα, στις διαδικασίες αυτές δεν

εκλείπουν οι περιπτώσεις δωροδοκίας, οι οποίες και υποκρύπτουν την επιθυμία αυτού που δωροδοκεί να απολαύσει περαιτέρω προνόμια, όπως προνομιακή φορολογική μεταχείριση ή επιδοτήσεις, μεταγενέστερα.

➤ Καθυστερήσεις και περιπτώσεις υπερβολικής γραφειοκρατίας (red tape), οι οποίες προκαλούνται από τους επίορκους δημόσιους αξιωματούχους με ουσιαστικό σκοπό την αποκόμιση δωροδοκίας. Ευκολονόητο είναι το γεγονός ότι οι όποιες καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση ή απόδοση ενός έργου προκαλούν ζημία ή τουλάχιστον μη επίτευξη κέρδους για τον οικονομικό φορέα που το κατασκεύασε και ως εκ τούτου είναι μία μη επιθυμητή κατάσταση από την πλευρά του.

➤ Αδικίες κατά την ανακατανομή του πλούτου, μιας και ένα υπολογίσιμο μέρος εθνικού πλούτου «μοιράζεται» σε αυτούς που έχουν στενές σχέσεις με κρατικούς αξιωματούχους καθώς και διεφθαρμένους υποψηφίους διαγωνιστικών διαδικασιών. Πολλές φορές μάλιστα οι απώλειες του κράτους κατά την, διεφθαρμένης διαδικασίας, ιδιωτικοποίηση εθνικών πόρων ισοσταθμίζονται μέσω αύξησης της επιβαλλόμενης φορολογίας και περικοπές στον προϋπολογισμό, τα οποία έχουν άμεσο αντίκτυπο στους πολίτες και ιδιαίτερα στα χαμηλότερα οικονομικά στρώματα.

➤ Η συστημική διαφθορά υποσκάπτει τη νομιμότητα των κυβερνήσεων, ειδικά σε δημοκρατικά καθεστώτα, με αποτέλεσμα να εδραιωθεί, στους πολίτες, η άποψη ότι η κυβέρνηση τελεί υπό πώληση στον υψηλότερο πλειοδότη. Τέτοιες περιπτώσεις έχουν οδηγήσει μάλιστα σε κατάλυση της δημοκρατίας και επιβολή στρατιωτικών καθεστώτων, τα οποία δικαιολογούνται αντιτάσσοντας το επιχείρημα των διεφθαρμένων δημοκρατών.

➤ Επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης μιας χώρας, καθόσον οι ανωτέρω αναφερόμενες επιπτώσεις της διαφθοράς συντελούν σε αυτή (στην επιβράδυνση) λαμβάνοντας επιπρόσθετα υπόψη το γεγονός της μη προσέλκυσης επενδυτών, οι οποίοι προσμετρούν στην απόφασή τους τη μη διαφάνεια και την ανάγκη χρήσης δόλιων – διεφθαρμένων πρακτικών, όπως εύστοχα παρατήρησε και ο Mauro (1997: 90 – 92).

Οι Blackburn et al (2005: 2449 – 2450) τοποθετήθηκαν όσον αφορά στη σχέση της διαφθοράς και της οικονομικής ανάπτυξης, υποστηρίζοντας καταρχάς ότι υφίστανται στιβαρές αποδείξεις σημαντικής αρνητικής σχέσης μεταξύ αυτών. Ειδικότερα αναφέρονται στον πρωταρχικό μηχανισμό μέσω του οποίου η διαφθορά επηρεάζει την ανάπτυξη και είναι οι

ιδιωτικές επενδύσεις, οι οποίες αποδεδειγμένα αυξάνονται όταν επιτυγχάνονται μειώσεις στους δείκτες μέτρησης της διαφθοράς.

Κατά δεύτερον, οι ίδιοι σημείωσαν ότι υφίσταται αμφίδρομη σχέση μεταξύ της διαφθοράς και της ανάπτυξης, δηλαδή η γραφειοκρατική κακή πρακτική όχι μόνο ενθαρρύνει αλλά ενθαρρύνεται κιόλας από το επίπεδο της ανάπτυξης. Κατά την αναφερόμενη έννοια οι πλουσιότερες χώρες εμφανίζουν συνήθως χαμηλότερα ποσοστά διαφθοράς συγκριτικά με τις φτωχότερες εξ αυτών.

Κατά τρίτον, αποδεικνύεται, πάλι κατά τους ίδιους μελετητές, ότι η διαφθορά και η φτώχεια μπορούν να ριζώσουν βαθιά στο πετσί της κοινωνίας και έτσι να καταστούν εντέλει μόνιμα στοιχεία της, παρά παροδικά φαινόμενα, με ότι δυστυχώς αυτή η κατάσταση συνεπάγεται.

Από τη δική της πλευρά, η Dinara Safina (2015: 632), μελετώντας την περίπτωση της Ρωσίας, αναφέρει, ως συνέπειες της ευνοιοκρατίας και του νεποτισμού (μορφών της διαφθοράς), τα παρακάτω:

- α. Μη παρακίνηση του προσωπικού σε μια υπηρεσία.
- β. Πρόκληση απάθειας του προσωπικού, απώλεια αυτοπεποίθησης και εμπιστοσύνης στις ικανότητές του.
- γ. Κοινωνική αποξένωση και πρόκληση του αισθήματος να είναι κάποιος αχρείαστος στον οργανισμό, όπου και εργάζεται.
- δ. Μόνιμος φόβος και αρνητικές σκέψεις όσον αφορά στη θέση εργασίας και την ασφάλεια αυτής.
- ε. Απόλυση προσωπικού με εξαιρετικές δεξιότητες έναντι αυτού που τυγχάνει εύνοιας.
- στ. Ανεπαρκείς λύσεις και προτάσεις που αφορούν στο έμψυχο δυναμικό, καθόσον τα αντικειμενικά κριτήρια εκλείπουν.
- ζ. Περιορισμός ή ακόμη και απόλυτη εξάλειψη ευγενούς άμιλλας μεταξύ των εργαζομένων, καθόσον επικρατούν, εκ των πραγμάτων, οι ευνοούμενοι.
- η. Ανευθυνότητα και μη επαγγελματική συμπεριφορά από τους ευνοούμενους, οι οποίοι λειτουργούν στο πλαίσιο μη τιμωρίας ή απόδοσης ευθυνών σε αυτούς.

Επιπρόσθετα, η Safina (2015: 633) αποτύπωσε τα αποτελέσματα έρευνας, που διενεργήθηκε στη Ρωσία, από το «Russian Public Opinion Research Center Levada» και αφορούσε στις κατηγορίες των ανθρώπων που θα επιτύχουν ευκολότερα στη ζωή τους.

Στον παρακάτω Πίνακα 1 αποτυπώνεται η επικρατούσα, στη Ρωσία του έτους 2013, αίσθηση επί του προαναφερθέντος ερωτήματος, όπου και πρωτεύουν τα φαινόμενα διαφθοράς, υπό τις μορφές της ευνοιοκρατίας («*Άνθρωποι με καλές κοινωνικές επαφές και γνωριμίες*») και της οικογενειοκρατίας («*Με συγγενείς επιτυχημένους καθώς και σε υψηλά πόστα*»).

Πίνακας 1: Κατηγορίες ανθρώπων που θα επιτύχουν ευκολότερα στη ζωή τους

Τι είδους άνθρωποι είναι ευκολότερο να επιτύχουν στη ζωή τους	Πριν το έτος 2013	Έτος 2013
Άνθρωποι με καλές κοινωνικές επαφές και γνωριμίες	53	59
Κερδοσκόποι και μηχανορράφοι	16	14
Κόλακες και καιροσκόποι	14	13
Με συγγενείς επιτυχημένους καθώς και σε υψηλά πόστα	38	45
Άνθρωποι της αγοράς, ικανοί και δραστήριοι	50	50
Σκληρά εργαζόμενοι και αφοσιωμένοι στην εργασία τους	19	18
Μορφωμένοι άνθρωποι	23	20
Γλωσσομαθείς	7	7
Κάτοχοι υψηλών επαγγελματικών δεξιοτήτων	19	24

Πηγή: Dinara Safina (2015), Russian Public Opinion Research Center «Levada» (2013) & προσωπική επεξεργασία

Η ίδια μελετητής (Safina: 2015) παραθέτει επίσης το παράδειγμα της Ρωσίας, όσον αφορά στη φυγή επιστημόνων στο εξωτερικό (brain drain) μνημονεύοντας την (τη φυγή) ως μία από τις σημαντικότερες επιπτώσεις της ευνοιοκρατίας. Μάλιστα, επικαλείται δηλώσεις του Υπουργού Παιδείας της Ρωσικής Ομοσπονδίας, σύμφωνα με τις οποίες περισσότεροι από είκοσι πέντε χιλιάδες (25.000) επιστήμονες εγκατέλειψαν τη Ρωσία κατά το διάστημα 1989 – 2004 και άλλοι τριάντα χιλιάδες (30.000) εργάζονται στο εξωτερικό με εποχικά συμβόλαια (seasonal contracts).

Ενισχυτικό, όσον αφορά στο σχέση της διαφθοράς και της οικονομικής ανάπτυξης, είναι και το συμπέρασμα του Shang – Jin Wei (2000:8) ο οποίος, κατόπιν έρευνάς του, κατέληξε, μεταξύ άλλων, στην άποψη ότι τυχόν αύξηση του ποσοστού της διαφθοράς σε ένα κράτος έχει άμεση συνέπεια στις προσελκυόμενες, από το εξωτερικό, επενδύσεις, οι οποίες και μειώνονται κατακόρυφα.

Τέλος, όσον αφορά στην περίπτωση της Ελλάδας, σε συνέχεια σχετικής έρευνας της εταιρείας ICAP Group (2016), ποσοστό 40% εκ των Ελλήνων που αποτελούν μέρος του περίφημου «Brain Drain» που βιώνει η χώρα από την έναρξη της οικονομικής κρίσης, αποφάσισαν να μεταναστεύσουν προς άγρην εργασία, λόγω διαφθοράς και έλλειψης αξιοκρατίας στην Ελλάδα.

Η παραπάνω θλιβερή διαπίστωση είναι ενδεικτική του κλίματος που δημιουργείται σε μια χώρα, η οποία δεν έχει κατορθώσει να αντιμετωπίσει τη διαφθορά, οποιασδήποτε μορφής, σε ικανοποιητικό βαθμό ή τουλάχιστον σε βαθμό κατά τον οποίο να αποκατασταθεί μια σχέση εμπιστοσύνης ανάμεσα στον πολίτη και το κράτος. Στην περίπτωση αυτή ο (θιγμένος) πολίτης αποφασίζει να μεταναστεύσει και να αναζητήσει ευκαιρίες εργασίας, καριέρας καθώς και ζωής εκτός των πατρογονικών συνόρων.

1.5 Πολύς λόγος για τη διαφθορά

Το πέρασμα των χρόνων, η εξέλιξη της τεχνολογίας και η συνεχιζόμενη διάδοση της χρήσης των social media έχει οδηγήσει σε, μια άνευ προηγουμένου κουβέντα, ειδικότερα για τη διαφθορά.

Η δεκαετία του 1990 έδωσε μια άλλη πνοή στην κουβέντα για τη διαφθορά και σε αυτό, κατά τον Λάζο (2005:206 – 207) συνετέλεσαν τα ακόλουθα τρία ορόσημα: η επιχείρηση «Καθαρά Χέρια» στην Ιταλία, η θέση του Προέδρου της Παγκόσμιας Τράπεζας κ. Wolfensohn κατά της διαφθοράς (1996) και η «Σύμβαση για την καταπολέμηση της διαφθοράς των αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών κατά τις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές (*Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*)» του 1997.

Ο Tanzi (1998: 560 - 561) δίνει τις δικές του εκτιμήσεις, σύμφωνα με τις οποίες οι κύριοι λόγοι για τους οποίους η κουβέντα για τη διαφθορά έχει αυξηθεί είναι:

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

α. Το τέλος της περιόδου του Ψυχρού Πολέμου, κατά τον οποίο πράξεις διαφθοράς ηγετών χωρών παραγνωρίζονταν από τις ηγέτιδες δυνάμεις της περιόδου στο βωμό της προσέλευσης στο «ορθό» πολιτικό στρατόπεδο.

β. Η έλλειψη διάχυσης πληροφοριών ή ακόμη και η απροθυμία διαμοιρασμού πληροφοριών σε χώρες όπου το πολιτικό σύστημα είχε μορφή στιβαρής κεντρικής διοίκησης, όπως τα κομμουνιστικά κράτη ή αυτά που ακολουθούσαν όμοια πολιτική.

γ. Η αύξηση του αριθμού των χωρών, στα οποία έχουν επικρατήσει δημοκρατικά πολιτεύματα, όπου και η ελευθεροτυπία ανθεί και πλέον η συζήτηση για τη διαφθορά έπαψε να αποτελεί ταμπού.

δ. Η παγκοσμιοποίηση, η οποία εν μέσω των όποιων θετικών ή αρνητικών επιπτώσεών της, έφερε σε επαφή πολίτες από χώρες με λίγη διαφθορά με πολίτες από χώρες όπου η διαφθορά θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ενδημική.

ε. Ο ρόλος Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), όπως η «Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International)», οι οποίες αφενός έκαναν ευρύτερα γνωστά τα προβλήματα που προκαλεί η διαφθορά, αφετέρου προσπάθησαν να προκαλέσουν τη δημιουργία κινημάτων κατά της διαφθοράς.

στ. Η γενικότερη εξάρτηση από τις δυνάμεις της αγοράς για τη λήψη οικονομικών αποφάσεων καθώς και η ανάγκη για ανταγωνιστικότητα δημιούργησαν την απαίτηση επίτευξης αποδοτικότητας και οι όποιες παρεκκλίσεις λόγω της διαφθοράς επισημαίνονταν άμεσα και τους αποδίδονταν η δέουσα προσοχή.

Ο Myint (2000: 33 – 34) έδωσε μια διαφορετική οπτική, σημειώνοντας ότι οι παράγοντες που ευνόησαν την άνθηση της κουβέντας και της ανησυχίας για τη διαφθορά είναι:

1. Η διαπιστωμένη ομοφωνία ότι η διαφθορά έχει παγκόσμιο χαρακτήρα. Είναι γεγονός ότι διαφθορά υπάρχει σε όλες τις χώρες, τόσο ανεπτυγμένες όσο και αναπτυσσόμενες, στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, καθώς επίσης και στους μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς.

2. Πλέον, οι ισχυρισμοί και οι κατηγορίες για διαφθορά διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην πολιτική ζωή, σε αντίθεση με το παρελθόν.

3. Η διαφθορά μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εμπόδιο στη διαδικασία οικονομικής ανάπτυξης και εκμοντερνισμού μιας χώρας, και μάλιστα, σήμερα, θεωρείται ότι η αντιμετώπιση της διαφθοράς θα έπρεπε να καταλάβει περίοπτη θέση στην αναπτυξιακή ατζέντα μιας χώρας.

Μια, επίσης, διαφορετική οπτική επί του θέματος της ολοένα αυξανόμενης αναφοράς στη διαφθορά προσέδωσε ο Διευθύνων Σύμβουλος Εναρμόνισης (με την κείμενη νομοθεσία) του αμερικανικού κολοσσού τηλεπικοινωνιών «AT&T» κ. David Huntley (2016), ο οποίος δήλωσε ότι:

«Οι εταιρείες, και υφίστανται στατιστικές που το αποδεικνύουν, που εστιάζουν στην ηθική και στην ακεραιότητα απολαμβάνουν υψηλότερα, κατά 16%, έσοδα εν αντιθέσει με αυτές που δεν λειτουργούν κατά αυτό τον τρόπο. (...) Αυτές οι εταιρείες απολαμβάνουν υψηλότερο επίπεδο δέσμευσης από τους υπαλλήλους τους καθώς επίσης και υψηλότερο επίπεδο παραγωγικότητας. (...) οι άνθρωποι προτιμούν να αγοράζουν τις υπηρεσίες που τους ενδιαφέρουν από εταιρείες που εστιάζουν στην ακεραιότητα.»⁴

Ως εκ των ανωτέρω, διαφαίνεται ότι οι αναφορές στη διαφθορά, και την καταπολέμησή της, δεν αφορούν μόνο σε διαρθρωτικά θέματα όπως επισημαίνει ο Tanzi, αλλά αφορούν και στα θέματα του κέρδους και της εμπιστοσύνης των καταναλωτών.

Στην περίπτωση βέβαια του δημοσίου τομέα δεν υφίσταται προσμονή και στοχοθεσία επίτευξης κέρδους, πλην όμως οι υπηρεσίες που αυτός προσφέρει αποσκοπούν στην κάλυψη των αναγκών των πολιτών – πελατών. Μάλιστα η επίτευξη και το χτίσιμο σχέσης εμπιστοσύνης ανάμεσα στη δημόσια υπηρεσία και στον πολίτη αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο καλής λειτουργίας της σχέσης αυτής, ειδικότερα εντός του πλαισίου του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NDM).

Πολύς λόγος για τη διαφθορά γίνεται και στην Ελλάδα, ειδικότερα κατά τα χρόνια των Μνημονίων και στο Γράφημα 1 παίρνουμε μια πρώτη γεύση, κατόπιν μέτρησης του «Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς (Corruption Perception Index – CPI)» για το έτος 2014, της θέσης που κατέχει η Ελλάδα συγκριτικά με χώρες της Ευρώπης. Τα αποτελέσματα είναι μάλλον

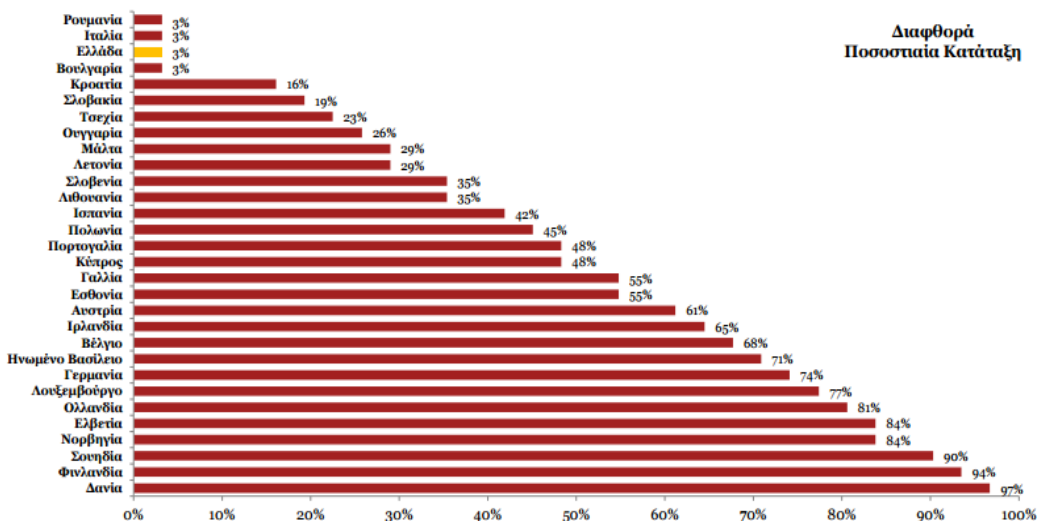
⁴ Μετάφραση του ίδιου από το πρωτότυπο κείμενο: «Companies, and there are statistics that prove this, that focus on ethics and integrity experience 16% higher returns than those who don't. But the buck doesn't stop there; these companies have a greater commitment from their employees as well as greater productivity. I can tell you that people prefer to buy their services from companies that focus on integrity».

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

απογοητευτικά μιας και η χώρα μας βρίσκεται πάνω μόλις από τη Ρουμανία και την Ιταλία και στην ίδια θέση με τη Βουλγαρία, απέχοντας παράλληλα αρκετά από τις αμέσως προηγούμενες χώρες.

Γράφημα 1: Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2014

Ο δείκτης «Αντίληψης Διαφθοράς» (Corruption Perception Index) είναι ο πιο διαδεδομένος δείκτης διαφθοράς παγκοσμίως. Κατατάσσει τις χώρες με βάση την αντίληψη διαφθοράς του δημόσιου τομέα συνδυάζοντας έρευνες και αξιολογήσεις διαφθοράς από διαφορετικές πηγές (Transparency International)



Πηγή: PWC (2015) (<https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/enisxisi-thesmon-anaptixi.pdf>)

2. Ο δημόσιος βίος

Ο Γιάννης Πανούσης το 2013 διατύπωσε, σε άρθρο του, την άποψη ότι

*«Η πολιτική διαφθορά, ως «ανάρμοστη σχέση μεταξύ αγοράς και πολιτικής», δηλαδή ως διαπλοκή, κατέστη μέρος της πολιτικής κουλτούρας. Κουλτούρα της διαφθοράς και κουλτούρα του **δημόσιου βίου** (συμ)πορεύονται.»*

Απαίτηση του δημόσιου βίου, όσον αφορά στη δημόσια διοίκηση, με το πέρασμα των χρόνων είναι η μετάπτωση από το μοντέλο της γραφειοκρατικής οργάνωσης στη νέα δημόσια διοίκηση του μοντέλου Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (ΝΔΜ) ή New Public Management (NPM) όπως είναι ευρύτερα γνωστό.

Αυτό που ζητούν όμως οι νέες συνθήκες ζωής δεν είναι μια μηχανιστική αντίληψη και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, αλλά όπως αναφέρει ο Μακρυδημήτρης προλογίζοντας (Μιχαλόπουλος, 2003: 15) «... Μια διοίκηση που θέτει στο επίκεντρο της δράσης και της αποστολής της την ποιότητα των αποτελεσμάτων και την εξυπηρέτηση του πολίτη στη δημοκρατία.»

2.1 Διοίκηση ή κακο - διοίκηση;

Απαίτηση του σύγχρονου τρόπου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης είναι η παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας στους χρήστες – πελάτες, γεγονός το οποίο πέρα από ίδιον του ΝΔΜ, στρέφει την προσοχή στον παράγοντα άνθρωπο, είτε ως πελάτη και καταναλωτή των παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών, είτε ως υπάλληλο της δημόσιας διοίκησης, παράγοντα και συντελεστή των υπηρεσιών αυτών.

Επί της ουσίας λοιπόν, επισημαίνεται ότι απαιτήσεις της σύγχρονης (δημόσιας) διοίκησης είναι η ποιότητα και ο ανθρώπινος και δημοκρατικός χαρακτήρας της διοίκησης.

Όσον αφορά στην ελληνική διοικητική κουλτούρα, ο Μακρυδημήτρης (1999: 80) θέτει υπόψη μας ότι

«... η ελληνική διοικητική κουλτούρα, όπως εκφράζεται από τα κορυφαία συνδικαλιστικά όργανα των δημόσιων υπαλλήλων, και επομένως από τη μεγάλη μάζα της δημόσιας υπαλληλίας, δύσκολα μπορεί να αποκρύψει τον έντονα παραδοσιακό, εξισωτικό, εσωστρεφή και αντιλογοκρατικό της χαρακτήρα και προσανατολισμό.»

Γράφημα 2: Διοικητική ιεραρχία στην Ελλάδα



Πηγή: Προσωπική επεξεργασία

Μέχρι σήμερα, η δομή της διοίκησης στην Ελλάδα ακολουθεί το Γράφημα 2 και τα κύρια χαρακτηριστικά που εμφανίζει (η δημόσια διοίκηση) είναι τα χαρακτηριστικά της βεμπεριανής γραφειοκρατίας, όπως τα επεσήμανε ο Γκίντενς (2002: 395 – 396):

α. Ύπαρξη σαφούς ιεράρχησης εξουσιών ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα της διοίκησης με ουσιαστική κατάληξη την επίβλεψη της λειτουργίας κάθε ιεραρχικά κατώτερου επιπέδου από το αμέσως ανώτερο του.

β. Ύπαρξη γραπτών κανόνων που ορίζουν την, επαγγελματική, συμπεριφορά των δημοσίων λειτουργών. Σημειώνεται ότι όσο υψηλότερο είναι το επίπεδο διοίκησης τόσο ευρύτερο είναι και το φάσμα των κανόνων, με ότι αυτό συνεπάγεται.

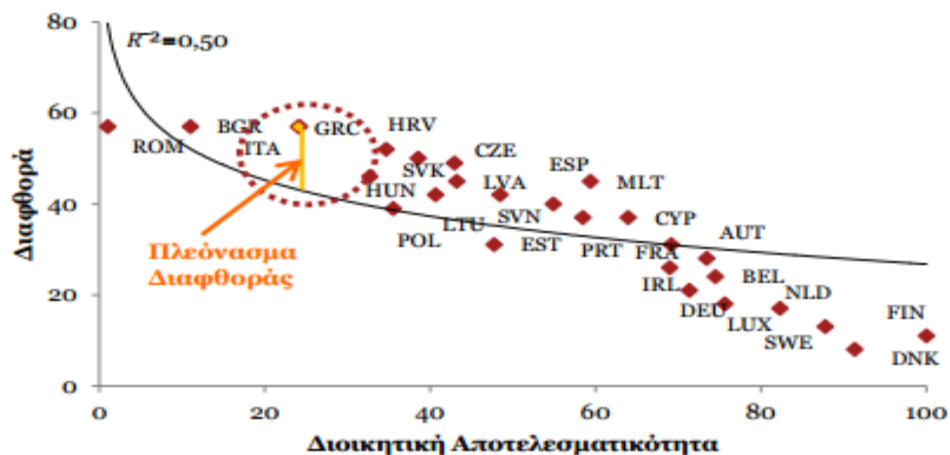
γ. Ο επαγγελματικός δεσμός της διοίκησης και των υπαλλήλων αυτής χαρακτηρίζεται από την πλήρη, αποκλειστική και μόνιμου χαρακτήρα απασχόληση των τελευταίων.

δ. Ύπαρξη σαφούς διάκρισης μεταξύ της επαγγελματικής και της ιδιωτικής ζωής ενός δημοσίου λειτουργού, με σύνορο αυτών μια λεπτή γραμμή όμως στην πραγματικότητα.

ε. Οι δημόσιοι λειτουργοί δεν έχουν στην ιδιοκτησία τους τα υλικά μέσα τα οποία έχουν τεθεί στη διάθεσή τους για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους.

Η ελληνική μορφή διοίκησης αναφέρεται σε μια ξεπερασμένη διοίκηση η οποία όπως φαίνεται και στο Γράφημα 3 φείδεται αποτελεσματικότητας και παρουσιάζει υψηλό επίπεδο διαφθοράς.

Γράφημα 3: Διοικητική Αποτελεσματικότητα & Πλεόνασμα Διαφθοράς



Πηγή: PWC (2015) (<https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/enisxisi-thesmon-anaptixi.pdf>)

Η διοίκηση και η αντίστοιχη της αποτελεσματικότητα βασίζονται κατά πολύ στις κυβερνήσεις, οι οποίες για να επιτύχουν στο έργο τους απαιτείται να επιδείξουν απαγκίστρωση αφενός από τα στενά προσωπικά συμφέροντα των στελεχών τους και αφετέρου από τα γενικότερα κομματικά συμφέροντα.

Για να επιτευχθεί ο στόχος της διοίκησης αντί της κακοδιοίκησης απαιτείται από τους εκλεγμένους ηγέτες να σταθούν στο ύψος των απαιτητικών (κυβερνητικών) περιστάσεων και να προτάξουν το κοινό καλό - συμφέρον έναντι της ιδιοτέλειας και την διοικητική αποτελεσματικότητα έναντι της κομματικής επιτυχίας.

Προς την ανωτέρω κατεύθυνση κινήθηκε ο Mulgan (2012: 31) πραγματοποιώντας επίκληση της πλατωνικής και αριστοτελικής παράδοσης, όσον αφορά στο κοινό ή δημόσιο συμφέρον. Αναφέρει λοιπόν ο Mulgan ότι, τόσο ο Αριστοτέλης, όσο και ο Πλάτων νωρίτερα, απαιτούσαν πλήρη αφοσίωση των κυβερνώντων στο κοινό συμφέρον. Αναλογικά λοιπόν, τα μη διεφθαρμένα κράτη διοικούνται από ενάρετους κυβερνώντες, οι οποίοι είναι πλήρως αφοσιωμένοι στο κοινό συμφέρον και ποτέ δεν θα δελεάζονταν από την ιδέα της εκπλήρωσης προσωπικών επιδιώξεων σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος. Από την άλλη πλευρά, τα κράτη που εμφανίζουν

υψηλό επίπεδο διαφθοράς διοικούνται, ως επί το πλείστον, από κυβερνώντες, πολιτικούς άνδρες και γυναίκες, που αποδεικνύονται αφοσιωμένοι στην ιδιοτέλεια και στο προσωπικό συμφέρον.

2.2 Η διακυβέρνηση

Η έννοια της διακυβέρνησης αναφέρεται σε ένα πιο ευέλικτο και αποτελεσματικό διοικητικό σύστημα και μάλιστα ο Rhodes (1996: 652 – 653) καταδεικνύει αυτό το γεγονός θεωρώντας ότι η διακυβέρνηση δεν αποτελεί συνώνυμο της κυβέρνησης. Κατά την άποψή του η διακυβέρνηση μάλλον σηματοδοτεί την αλλαγή στην έννοια της κυβέρνησης, αναφερόμενη σε μια νέα διαδικασία κυβέρνησης ή στη νέα μέθοδο με την οποία κυβερνάται ή θα κυβερνάται η κοινωνία.

Επιπρόσθετα, ο ίδιος ο Rhodes επεσήμανε τουλάχιστον 6 χρήσεις του όρου διακυβέρνηση (governance):

α. Διακυβέρνηση ως το ελάχιστο κράτος (Minimal State), η οποία σημαίνει διακυβέρνηση με την μικρότερη δυνατή συμμετοχή του κράτους.

β. Διακυβέρνηση ως εταιρική διακυβέρνηση (Corporate Governance), η οποία διακρίνεται από τρεις αρχές, οι οποίες βρίσκουν εφαρμογή τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα: ανοικτότητα πληροφοριών, ακεραιότητα συναλλαγών και πληρότητα ενεργειών, λογοδοσία και ξεκάθαρη ανάθεση ευθυνών και αρμοδιοτήτων στους επιμέρους εμπλεκόμενους.

γ. Διακυβέρνηση ως το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management), το οποίο αφορά σε δύο πτυχές: την εισαγωγή μεθόδων διοίκησης από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα και την εισαγωγή καινοτόμων διαδικασιών στις προβλέψεις - διαδικασίες του δημοσίου τομέα.

δ. Διακυβέρνηση ως η κοινωνικο – κυβερνητική προσέγγιση (Socio – cybernetic System), η οποία υπογραμμίζει το τέλος, στην ουσία, της κυριαρχίας της κρατικής εξουσίας. Πλέον στη θέση της κρατικής κυριαρχίας συναντούμε το αποτέλεσμα της διάδρασης διαφόρων κοινωνικο – πολιτικών μορφών κυβέρνησης που μοιράζονται κοινούς στόχους.

ε. Διακυβέρνηση ως η προσέγγιση διαφόρων αυτό - οργανωμένων δικτύων (Self – organizing Networks), τα οποία λειτουργούν στο πλαίσιο ανταλλαγής πόρων προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους τους. Επιπρόσθετα, τα αυτό – οργανωμένα δίκτυα αντιστέκονται στην

καθοδήγηση της κρατικής εξουσίας, αναπτύσσουν τις δικές τους πολιτικές και πλάθουν κατά το δοκούν το περιβάλλον τους.

στ. Διακυβέρνηση όπως η αποκαλούμενη «καλή διακυβέρνηση» («good governance»), η οποία περιλαμβάνει: αποδοτικές δημόσιες υπηρεσίες, ανεξάρτητο δικαστικό σύστημα, «καθαρή» διαχείριση των δημοσίων πιστώσεων, ανεξάρτητη ελεγκτική υπηρεσία και σεβασμό στο νόμο και στα ανθρώπινα δικαιώματα. Προκειμένου λοιπόν να επιτευχθεί η αποδοτικότητα των δημοσίων υπηρεσιών αυτά που αποπειρώνται είναι η ενίσχυση του ανταγωνισμού, η ιδιωτικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων, η μεταρρύθμιση του δημοσίου τομέα εν γένει και η μεγαλύτερη συνεργασία με τις διάφορες ΜΚΟ.

Ουσιαστικά ο επιθυμητός στόχος διακυβέρνησης είναι η «καλή διακυβέρνηση» και η UNESCO, από τη δική της πλευρά, σημειώνει τα παρακάτω στοιχεία ως τα χαρακτηριστικά της καλής διακυβέρνησης («good governance»):

- α. Συμμετοχή στη διακυβέρνηση τόσο ανδρών όσο και γυναικών.
- β. Διαφάνεια, η οποία σημαίνει ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται και η επιβολή τους διακρίνονται από την εφαρμογή νόμων και κανονισμών.
- γ. Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, υπό την έννοια ότι παράγονται, με την καλύτερη δυνατή χρήση των υφιστάμενων πόρων, αποτελέσματα τα οποία καλύπτουν τις ανάγκες της κοινωνίας.
- δ. Απόκριση, στα κελεύσματα όλων των μετόχων ενός προβλήματος εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.
- ε. Λογοδοσία, υπόλογοι της οποίας δεν είναι μόνο η κυβέρνηση και τα όργανά της αλλά και οι ιδιωτικοί φορείς καθώς και οι οργανισμοί της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίοι συμμετέχουν στη διακυβέρνηση.
- στ. Προσανατολισμός επίτευξης ομοφωνίας, ειδικά επί του προσδιορισμού και της επίτευξης του στόχου, ο οποίος είναι ο καλύτερος για την κοινωνία ως σύνολο.
- ζ. Δικαιοσύνη και συμπερίληψη όλων των απόψεων, φωνών και αναγκών στους στόχους της διακυβέρνησης.

η. Δίκαιο σύστημα απονομής δικαιοσύνης, το οποίο να εφαρμόζεται αμερόληπτα και να μεριμνά για τα δικαιώματα του ανθρώπου και ειδικότερα για αυτά των μειονοτήτων.

Στον παρακάτω Πίνακα 2 εμφανίζονται συνοπτικά οι διαφορές που εντοπίζονται ανάμεσα στην παραδοσιακή κυβέρνηση και τη διακυβέρνηση, όπως αυτή εννοείται, στο πλαίσιο της «καλής διακυβέρνησης» και τονίζεται ο απαιτούμενος χαρακτήρας συνεργασίας που αποδίδεται στη διακυβέρνηση καθώς και η εξωστρέφεια, ειδικότερα λαμβάνοντας υπόψη τις νέες τεχνολογίες που ολοένα και περισσότερο αποτελούν κομμάτι της καθημερινότητας τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου βίου.

Πίνακας 2: Διαφορές Παραδοσιακής Κυβέρνησης & Διακυβέρνησης

Παραδοσιακή Κυβέρνηση	Διακυβέρνηση
Μονομερής επιταγή και επιβολή (ιεραρχικά)	Διάλογος, πειθώ και αμφίδρομη επικοινωνία (συνεργασία)
Αυστηρό δίκαιο	«Ήπιο δίκαιο»
Παντοδυναμία Κράτους, Διοίκησης, Κυβέρνησης και γραφειοκρατίας	Ανάγκη συνεργασίας, διαβούλευσης και διαλόγου με πολίτες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών
Εσωστρέφεια, συγκεντρωτισμός και αυθεντία	Εξωστρέφεια, αλληλεξάρτηση και προώθηση της κοινωνικής συνεργασίας
Μονομερής και συγκεντρωτική άσκηση της εξουσίας	Οριζόντια, συμμετοχική, πολυμερής και διαβουλευόμενη διαδικασία σχηματισμού αποφάσεων και επιλογών στη δημόσια σφαίρα

Πηγή: Μακρυδημήτρης – Πραβίτα (2012) & προσωπική επεξεργασία

2.3 Ο πολιτικός κόσμος

Οι Persson et al (2001: 2) σημειώνουν ότι οι εκλεγμένοι πολιτικοί έχουν επαρκείς ευκαιρίες να κάνουν κατάχρηση των πολιτικών τους δυνάμεων σε βάρος των ψηφοφόρων τους. Περαιτέρω δε, διαπιστώνουν ότι το πρόβλημα της διαφθοράς συναντάται όχι μόνο στις αναπτυσσόμενες

χώρες και στις χώρες που προσφάτως απέκτησαν δημοκρατικό πολίτευμα, αλλά και στις ανεπτυγμένες χώρες και σε αυτές που είναι ώριμες δημοκρατικά.

Επιπλέον, οι ίδιοι υπογραμμίζουν ότι σύμφωνα με διαθέσιμες μετρήσεις οι επιπτώσεις του φαινομένου της διαφθοράς διαφοροποιούνται, σε ουσιαστικό βαθμό, ακόμη και μεταξύ κρατών με παρόμοια οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά. Η διαφοροποίηση αυτή υποδηλώνει ότι η διαφορά δύναται να σχετίζεται συστηματικά με τους πολιτικούς θεσμούς και σχετικό παράδειγμα αποτελεί η αντίληψη που είχε δημιουργηθεί τόσο στην Ιταλία, όσο και στην Ιαπωνία, αναφορικά με κατάχρηση εξουσίας από την επικρατούσα πολιτική ελίτ, οποία εντέλει οδήγησε σε εκλογικές μεταρρυθμίσεις, σε αμφότερες τις χώρες, στο μέσο της δεκαετίας του 1990.

Εκφραστές του πολιτικού κόσμου και της δράσης του αποτελούν τα πολιτικά κόμματα, τα οποία σύμφωνα με το Μακρυδημήτρη (1999: 439 - 440) «... είναι, κατ' αρχήν, υπεύθυνα και αρμόδια για το σχεδιασμό της δημόσιας πολιτικής ενώ η διοίκηση για την εκτέλεση και την εφαρμογή της ...» καθώς και «... τα κόμματα παρέχουν τις ιδέες, τα σχέδια, τις κατευθύνσεις και τον έλεγχο, ενώ η διοίκηση και η γραφειοκρατία τα θέτουν σε εφαρμογή.».

Ο Γκίντενς (2002: 462) ορίζει ένα πολιτικό κόμμα «... ως μια οργάνωση που είναι προσανατολισμένη προς την κατάκτηση του νόμιμου ελέγχου της διακυβέρνησης μέσω εκλογικών διαδικασιών.»

Οι Μακρυδημήτρης – Πραβίτα (2012: 72 – 73) επισημαίνουν την αδυναμία τόσο του Κράτους όσο και της πολιτικής, εν γένει, να κινητοποιήσουν με δημιουργικό τρόπο τις κοινωνικές δυνάμεις, να αφυπνίσουν την κοινωνία των πολιτών και να ενδυναμώσουν την οικονομία και τον πολιτισμό. Όσον αφορά δε, και μόνο ως προς αυτή, η πολιτική έκανε αισθητή την κυριαρχία της στο πλαίσιο του δημόσιου χώρου μέσω ενός «κοινοβουλευτικού ή κομματικού τύπου πελατειακών σχέσεων», που επηρέασε δραστικά και την παραδοσιακή δημόσια γραφειοκρατία, ήτοι τη διοίκηση με την παραδοσιακή έννοια του όρου. Μάλιστα αίσθηση προκαλεί και ο τρόπος με τον οποίο τοποθετούνται οι παραπάνω όσον αφορά και στη δράση της πολιτικής και των κομμάτων ειδικότερα:

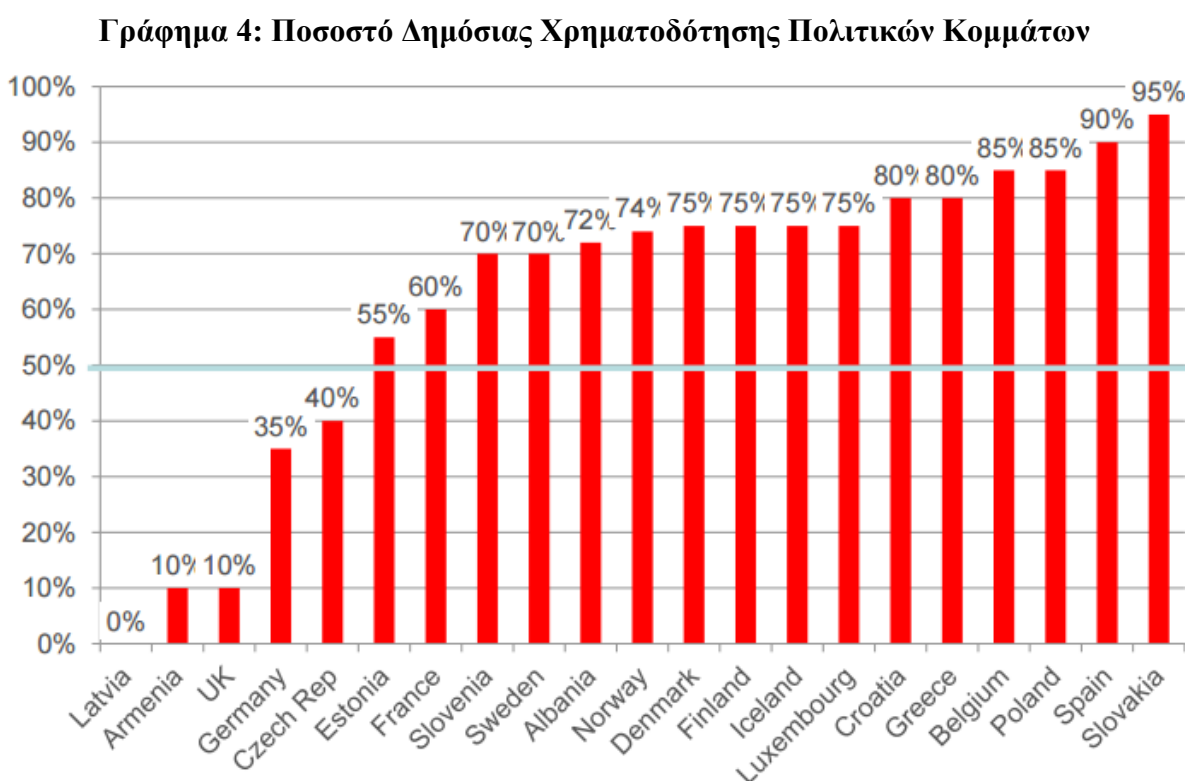
«Η πολιτική και κομματική εκμετάλλευση και ιδιοποίηση των δημοσίων θεσμών και ιδίως της δημόσιας διοίκησης, μέσω πελατειακών διορισμών και πάσης φύσης παροχών για ιδιοτελείς κομματικούς ή προσωπικούς σκοπούς (πατρωνεία), αποτέλεσαν πάγιο γνώρισμα

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

του τρόπου «ανάπτυξης» της δημόσιας γραφειοκρατίας ήδη από τα μέσα του περασμένου αιώνα, χωρίς να έχει εκλείψει και στις μέρες μας.»

Ένας από τους προτεινόμενους τρόπους περιορισμού της διαφθοράς είναι ο έλεγχος του πολιτικού κόσμου και ειδικότερα των πολιτικών κομμάτων μέσω και της δημόσιας χρηματοδότησή τους σύμφωνα και με σχετική πρόταση του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ).

Στο Γράφημα 4 αποτυπώνονται οι ποσοτώσεις δημόσιας χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες



Πηγή: OSCE/ODIHR

Η δημόσια χρηματοδότηση των κομμάτων είναι σημαντική καθόσον από τη μία πλευρά προάγεται η λογοδοσία και η διαφάνεια επί της οικονομικής τους κατάστασης και από την άλλη αποφεύγεται, στο βαθμό που αυτό καθίσταται δυνατό, η διασπάθιση δημόσιων πόρων από τα κυβερνώντα κόμματα καθώς και η δημιουργία σχέσεων εξάρτησης μεταξύ «χορηγών» και «δωρητών» των πολιτικών κομμάτων.

Όπως είναι ευνόητο, η χορηγία ή η δωρεά σε ένα πολιτικό κόμμα δημιουργεί την ανάγκη «επιστροφής» της βοήθειας που παρασχέθηκε, ειδικότερα όταν πρόκειται για μεγάλους

οικονομικούς φορείς, οι οποίοι θα αναμένουν το αντιστάθμισμα της επένδυσης που πραγματοποίησαν. Σχετικά τοποθετούνται τόσο η αμερικανική οργάνωση USAID (2002) όσο και ο W. Smith (2014) σε άρθρο του στη δημοφιλή εφημερίδα της Μεγάλης Βρετανίας «*The Guardian*».

2.4 Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων

Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, ιδιαίτερα στην Ελλάδα, είναι ένα αμφιλεγόμενο σώμα το οποίο και δέχθηκε – δέχεται επικρίσεις διαχρονικά, ειδικότερα δε κατά τη συνεχιζόμενη περίοδο οικονομικής κρίσης που διέρχεται η χώρα. Σε κάθε περίπτωση, απαιτείται να τονισθεί ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι ή λειτουργοί αποτελούν τον εκτελεστικό βραχίονα του κράτους και τους ουσιαστικούς εξυπηρετητές του δημοσίου συμφέροντος μέσω της υλοποίησης των πολιτικών του κράτους.

Ακολουθώντας το βεμπεριανό γραφειοκρατικό μοντέλο διοίκησης οι δημόσιοι υπάλληλοι, όπως μας επιβεβαιώνει ο Chevalier (1993: 363 – 364), εμφανίζουν ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα οποία χρήσιμο είναι να απαριθμήσουμε:

- ❖ Η ολοένα ενισχυόμενη τάση αποστασιοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων από τους πολίτες (ήτοι τους ουσιαστικούς διοικούμενους).
- ❖ Η ενίσχυση του δικού τους ομαδικού πνεύματος με αποτέλεσμα την εμφάνιση φαινομένων συντεχνιακής αντίληψης των πραγμάτων και τη λειτουργία ως κλειστή κάστα.
- ❖ Η αίσθηση ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν μια ξεχωριστή κατηγορία εργαζομένων με δικά τους προνόμια και δικαιώματα, υποχρεώσεις, αιτήματα και στόχους τα οποία και επιδιώκουν να κατοχυρώσουν και, ει δυνατόν, να αυξήσουν.
- ❖ Η αντίληψη της βαρύτητας του γεγονότος να ασκούν δημόσια εξουσία στο πλαίσιο των καθηκόντων τους, η οποία και δύναται να οδηγήσει σε καταχρηστικές συμπεριφορές.

Ο Λάζος (2005: 68 - 69) αναφέρεται στη θεμελιική συνάρτηση

διαφθορά = διαφθορέας + (εν δυνάμει) διαφθειρόμενος,

καθόσον κατά την άποψή του υφίσταται μακρά παράδοση που την επιβεβαιώνει και μάλιστα αυτή η συνάρτηση έχει μορφοποιηθεί κατά τον παραπάνω τρόπο για τους κάτωθι λόγους:

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

α. Η καταγραφή του φαινομένου της διαφθοράς από τους εκάστοτε διανοούμενους βρίσκονταν εντός αυτού του πλαισίου και αποτέλεσε προϊόν εκμάθησης ή ακόμη και επιβολής.

β. Η πλειοψηφία του πληθυσμού βρίσκεται στην πλευρά του «εν δυνάμει διαφθορέα» και για αυτό το λόγο τείνει να προσεγγίζει το αντικείμενο της διαφθοράς από το αντίπαλον δέος, ήτοι από την πλευρά του «εν δυνάμει διαφθειρόμενου».

γ. Η μεγάλη μάζα των ανθρώπων εμφανίζει μία ιδιαίτερη ευαισθησία όσον αφορά στο δημόσιο πλούτο και προς τούτο προβάλλουν αυξημένες απαιτήσεις από αυτούς στους οποίους αναθέτουν τη διαχείρισή του, ήτοι στους **δημοσίους λειτουργούς**.

2.5 Οι θεσμοί στο δημόσιο βίο

Σημαντικό παράγοντα του δημοσίου βίου, και όχι μόνο, αποτελούν οι θεσμοί, οι οποίοι και διαχωρίζονται στις παρακάτω κατηγορίες:

α. Οι οικογενειακοί θεσμοί (π.χ. συγγένεια, γάμος, οικογένεια), που δημιουργήθηκαν για να εξασφαλίσουν την αναπαραγωγή και τη φροντίδα των νέων μελών.

β. Οι εκπαιδευτικοί θεσμοί (π.χ. σχολεία, Πανεπιστήμια) για να εξασφαλίσουν τη μετάδοση και την παραγωγή γνώσεων και αξιών.

γ. Οι οικονομικοί θεσμοί (π.χ. επιχειρήσεις, υπηρεσίες) για την παραγωγή αναγκαίων αγαθών.

δ. Οι πολιτικοί θεσμοί (π.χ. συμβούλιο γερόντων, βασιλεία, Κοινοβούλιο) για την εξισορρόπηση των συγκρούσεων μεταξύ των ομάδων.

ε. Οι θρησκευτικοί θεσμοί (π.χ. τόποι λατρείας, ιερατεία) για τις σχέσεις με το θείο.

Σύμφωνα με τον Douglass C. North (1990: 3-4)

«Οι θεσμοί είναι οι κανόνες του παιχνιδιού σε μια κοινωνία ή, πιο επίσημα, είναι οι ανθρωπίνως επινοημένοι περιορισμοί, οι οποίοι διαμορφώνουν την ανθρώπινη αλληλεπίδραση. Ως αποτέλεσμα κατασκευάζουν κίνητρα στην ανθρώπινη αλληλεπίδραση, είτε πολιτικά, είτε κοινωνικά ή οικονομικά. Η θεσμική αλλαγή διαμορφώνει τον τρόπο με

Θεοτής Παναγιώτης

τον οποίο οι κοινωνίες αναπτύσσονται μέσα στο χρόνο και ως εκ τούτου είναι το κλειδί για να κατανοηθεί η ιστορική αλλαγή.»⁵

Περαιτέρω, ο ίδιος, θέλοντας να μεταφέρει το μήνυμά του στην καθημερινότητα της ανθρώπινης ζωής, αναφέρει ότι οι θεσμοί μειώνουν την αβεβαιότητα παρέχοντας μια συγκεκριμένη δομή στην καθημερινή ζωή, αποτελώντας ουσιαστικά ένα οδηγό για την ανθρώπινη αλληλεπίδραση, ένα πλαίσιο εντός του οποίου λαμβάνει χώρα αυτή η αλληλεπίδραση. Μάλιστα οι θεσμοί δύνανται να έχουν τόσο επίσημη όσο και ανεπίσημη μορφή· επίσημοι είναι οι κανόνες και οι νόμοι τους οποίους μηχανεύεται ο άνθρωπος και ανεπίσημοι οι κανόνες συμπεριφοράς, οι οποίοι δεν υπαγορεύονται από αυστηρά τιθέμενο πλαίσιο.

Οι θεσμοί αποδεικνύονται αναγκαίοι και υψηλής σημασίας για την ανθρωπότητα καθόσον μέσω αυτών και της τήρησής τους:

α. Η ίδια η κοινωνία οργανώνεται και εξασφαλίζει τη διάρκειά της μέσα στο χρόνο, αν και τα μέλη της διαρκώς ανανεώνονται.

β. Τα άτομα μαθαίνουν τις αξίες, τους κανόνες και τους ρόλους τους και με αυτόν τον τρόπο εξακολουθεί να υπάρχει κοινωνική ζωή δίχως να παρατηρείται δυσαρμονία και αποτυχία συνέχισής της.

Η Price Waterhouse Coopers(PWC) (2015:9) σε μελέτη της διατύπωσε δύο βασικές θέσεις αναφορικά με τους θεσμούς και τη διαφθορά:

➤ Η ύπαρξη ποιοτικών θεσμών σε μια χώρα ενισχύει τη δυνατότητα ανάπτυξής της και συνακόλουθα την ευημερία της, ενώ ταυτόχρονα συμβάλει στον περιορισμό της διαφθοράς στην οικονομία.

➤ Το μέγεθος της οικονομίας μιας χώρας προσδιορίζει μεν το κόστος της Δημόσιας Διοίκησης της, πλην όμως αυτό εξαρτάται και από την ποιότητα των θεσμών και το επίπεδο της παρατηρούμενης διαφθοράς.

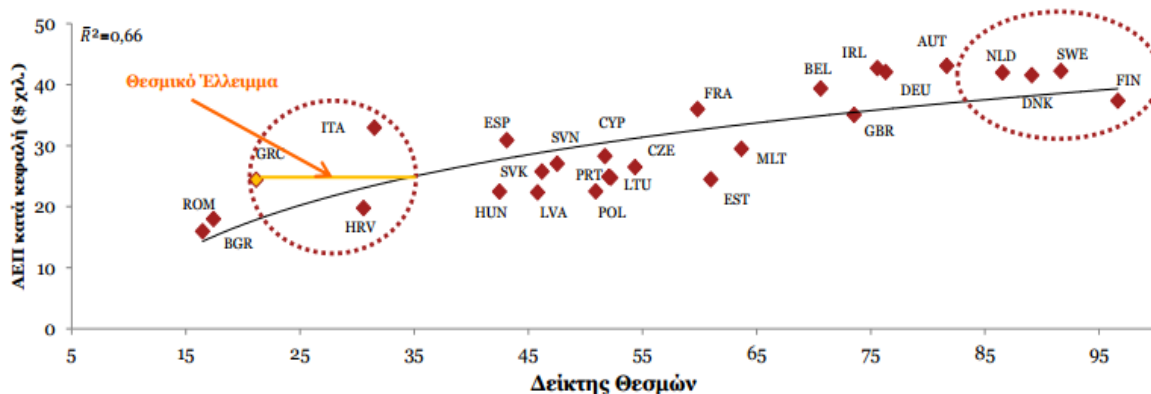
Όσον αφορά στην Ελλάδα και την αντιμετώπιση των θεσμών, σημειώνεται ότι οι αδύναμοι θεσμοί αποτελούν βασικό λόγο των παθογενειών που παρουσιάζει το κράτος. Ειδικότερα,

⁵ Μετάφραση του ιδίου από το πρωτότυπο κείμενο: «Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction. In consequence they structure incentives in human exchange, whether political, social or economic. Institutional change shapes the way societies evolve through time and hence is the key to understanding historical change. »

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

σύμφωνα και με το παρακάτω Γράφημα 5 διαφαίνεται ότι στη χώρα υφίσταται ενισχυμένο θεσμικό έλλειμμα, παρά το σχετικά υψηλό επίπεδο ευημερίας που έχει επιτευχθεί.

Γράφημα 5: Θεσμικό Έλλειμμα Ελλάδας



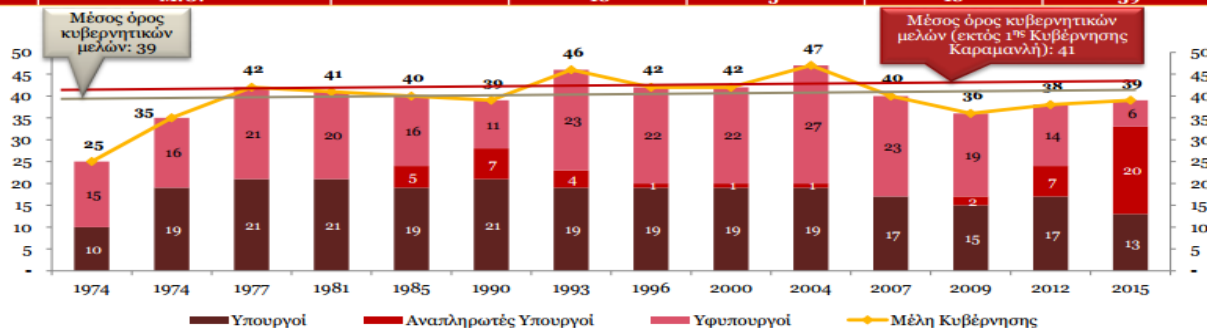
Πηγή: PWC (2015) (<https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/enisxisi-thesmon-anaptixi.pdf>)

Στην ίδια μελέτη της (2015: 29) η PWC επεσήμανε τα παρακάτω ουσιαστικά σημεία που νοσούν στον ελληνικό θεσμικό βίο:

➤ Οι κυβερνήσεις της μεταπολίτευσης παρουσιάζονται πολυπληθείς και πολύφωνες, με απουσία κεντρικής συνοχής και συνδεδεμένες με τους πολίτες με τον λάθος τρόπο· τις πελατειακές σχέσεις. Στο παρακάτω Γράφημα 6 αποτυπώνεται το μέγεθος των ελληνικών κυβερνήσεων από το έτος 1974 έως και το έτος 2015.

Γράφημα 6: Μέγεθος Ελληνικών Κυβερνήσεων 1974 – 2015

A/A	Πρωθυπουργία	Έτος Ορκωμοσίας	Υπουργοί	Αναπληρωτές Υπουργοί	Υφeyπουργοί	Μέλη Κυβέρνησης
1	Καραμανλή Γ. Κων/νου	1974	10	-	15	25
2	Καραμανλή Γ. Κων/νου	1974	19	-	16	35
3	Καραμανλή Γ. Κων/νου	1977	21	-	21	42
4	Παπανδρέου Ανδρέα	1981	21	-	20	41
5	Παπανδρέου Ανδρέα	1985	19	5	16	40
6	Μητσοτάκη Κων/νου	1990	21	7	11	39
7	Παπανδρέου Ανδρέα	1993	19	4	23	46
8	Σημίτη Κων/νου	1996	19	1	22	42
9	Σημίτη Κων/νου	2000	19	1	22	42
10	Καραμανλή Κώστα	2004	19	1	27	47
11	Καραμανλή Κώστα	2007	17	-	23	40
12	Παπανδρέου Α. Γεωργίου	2009	15	2	19	36
13	Σαμαρά Αντωνίου	2012	17	7	14	38
14	Τσίπρα Αλέξιου	2015	13	20	6	39
Μ.Ο.			18	5	18	39



Πηγή: Πηγή: PWC (2015) (<https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/enisxisi-thesmon-anaptixi.pdf>)

➤ Η πολιτική οργάνωση και οι αρμοδιότητές της εμφανίζουν μια ιδιαίτερα δυναμική μεταβολή, με θέσπιση νέων δομών που οδηγούν σε υπονόμηση των ήδη υαρχουσών και μείωση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών του κράτους.

➤ Παρατηρείται σημαντική επιχειρησιακή πολυδιάσπαση με άμεσα αποτελέσματα αφενός την αδυναμία διαμόρφωσης ουσιαστικών πολιτικών και αφετέρου την επιδερμική παρακολούθηση της λειτουργίας των θεσμών.

➤ Υπερβολική παραγωγή νόμων και ρυθμιστικών κειμένων, τα οποία δίχως σχετική κωδικοποίηση αποδεικνύονται «κενό γράμμα» προστιθέμεθα μάλιστα δίπλα στο ήδη χαοτικό θεσμικό οικοδόμημα. Το Γράφημα 7, εμφανίζει τη σχετική εικόνα της ελληνικής κεντρικής διοίκησης για το έτος 2011.



Πηγή: Έκθεση ΟΟΣΑ για την Ελληνική Κεντρική Διοίκηση (2011)

➤ Υπερβολική ανοχή, η οποία μάλιστα βαίνει αυξανόμενη, στην μη τήρηση και καταστρατήγηση των θεσμικών υποχρεώσεων τόσο του κράτους όσο και των πολιτών.

3. Οι δημόσιες συμβάσεις

Ως δημόσιες συμβάσεις εννοούμε, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 2014/24 Οδηγία της ΕΕ, τις συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών.

Η ως άνω Οδηγία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον υπ' αριθμ. 4412/2016 νόμο περί «*Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)*».

Επιπρόσθετα, δημόσιες συμβάσεις απαντώνται και στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, των οποίων το αντικείμενο εξειδικεύθηκε στην ενωσιακή νομοθεσία με την υπ' αριθμ. 2009/81 Οδηγία της ΕΚ. Η εν λόγω ρύθμιση αφορά, εν αντιθέσει με την προαναφερόμενη, στο συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας αποκλειστικά και μόνο.

Η ως άνω Οδηγία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον υπ' αριθμ. 3978/2011 νόμο περί «*Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους Τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας – Εναρμόνισης με την Οδηγία 2009/81/ΕΚ – Ρύθμισης θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας*».

Ουσιαστικός σκοπός των δημοσίων προμηθειών και, κατ' επέκτασιν, συμβάσεων είναι η εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. Ορθή δημόσια διαγωνιστική διαδικασία είναι αυτή που έχει ως κατάληξη την απόκτηση αγαθών, υπηρεσιών ή την εκτέλεση έργων στη σωστή ποσότητα και την απαιτούμενη ποιότητα και με τις κάτωθι προϋποθέσεις:

- α. Η προμήθεια να υλοποιηθεί εντός του αρχικά τιθέμενου και εκτιμώμενου χρονοδιαγράμματος.
- β. Η προμήθεια να υλοποιείται από τον καλύτερο/πιο αξιόλογο οικονομικό φορέα (προμηθευτή).
- γ. Η προμήθεια να υλοποιείται με τους βέλτιστους, για το δημόσιο συμφέρον, όρους.

δ. Η προμήθεια να υλοποιείται υπό τους κατάλληλους όρους και με τον πρέπον συμβατικό δεσμό.

Συνοπτικά, μία καλή και αποτελεσματική διαδικασία δημόσιας προμήθειας απαιτείται να καλύπτει τις δημόσιες ανάγκες, να εξασφαλίζει τη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση των δημόσιων πιστώσεων και, φυσικά, να είναι δίκαιη ως προς την αντιμετώπιση των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων.

3.1 Το νομικό πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων

Τόσο στην Ελλάδα όσο και στα υπόλοιπα κράτη – μέλη της ΕΕ, το θεσμικό πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων αποτελείται από τις σχετικές Οδηγίες καθώς και τους αντίστοιχους Κανονισμούς της Ένωσης.

3.1.1 Έργα, προμήθειες και παροχή υπηρεσιών

Υπό την ευρύτερη σκέπη των δημοσίων συμβάσεων (μη στρατιωτικού εξοπλισμού) ισχύουν και έχουν εφαρμογή τα κάτωθι εθνικά θεσμικά κείμενα, κείμενα της ΕΕ και του ΠΟΕ, αναφορικά με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων:

α. «*Συμφωνία περί Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών (Agreement on Government Procurement)*», του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, η οποία και υπογράφηκε στο Μαρόκο το έτος 1994.

β. Οδηγία 2014/23/ΕΕ, αναφορικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης και την κατάργηση πρότερης, όμοιου περιεχομένου, Οδηγίας (2004/18/ΕΚ).

γ. Οδηγία 2014/24/ΕΕ, αναφορικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση πρότερης, όμοιου περιεχομένου, Οδηγίας (2004/17/ΕΚ).

δ. Οδηγία 2014/25/ΕΕ, αναφορικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

ε. Οδηγία 2014/55/ΕΕ, αναφορικά με την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων.

Τα προαναφερόμενα κείμενα ενσωματώθηκαν στην εθνική έννομη τάξη με τους κάτωθι νόμους αντίστοιχα:

α. Νόμος 2513/1997, περί «Κύρωσης της Συμφωνίας περί Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών».

β. Νόμος 4412/2016, περί «Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)».

γ. Νόμος 4413/2016, περί «Ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων παραχώρησης - Εναρμόνισης με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L94/1/28.3.2014) και άλλες διατάξεις».

3.1.2 Έργα, προμήθειες και παροχή υπηρεσιών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας

Ως στρατιωτικό εξοπλισμό εννοούμε «εξοπλισμό ειδικά σχεδιασμένο ή προσαρμοσμένος για στρατιωτικούς σκοπούς, ο οποίος προορίζεται για χρήση ως όπλο, πυρομαχικά ή πολεμικό υλικό», σύμφωνα με τον ορισμό τον οποίο έχει υιοθετήσει η ΕΕ, με την υπ' αριθμ. 2009/81/ΕΚ Οδηγία της.

Οι προμήθειες στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας αποτελούν ιδιαίτερο κομμάτι εντός του ευρύτερου πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθόσον αφενός μεν εμφανίζουν «λεπτό» χαρακτήρα ακριβώς λόγω του αντικειμένου τους, αφετέρου δε ανέρχονται σε μεγάλα χρηματικά ποσά. Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων στους τομείς αυτούς αποτελείται:

α. Οδηγία 2009/81/ΕΚ, αναφορικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας.

β. Κανονισμός 428/2009, περί «Κοινοτικού συστήματος ελέγχου των εξαγωγών της μεταφοράς, της μεσιτείας και της διαμετακόμισης ειδών διπλής χρήσης».

γ. Κοινός Στρατιωτικός Κατάλογος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 9 Φεβρουαρίου 2015).

δ. Νόμος 3978/2011, περί «*Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας – Εναρμόνισης με την Οδηγία 2009/81/EK – Ρύθμισης θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας*».

3.2 Αρχές δημοσίων συμβάσεων

Οι δημόσιες συμβάσεις λόγω της βαρύτητάς τους απαιτείται, πέραν του ρυθμιστικού τους πλαισίου, να βασίζονται και να υλοποιούνται βάσει συγκεκριμένων αδιάβλητων και κοινά αποδεκτών αρχών.

3.2.1 Αρχές απορρέουσες από την ΕΕ

Σύμφωνα με τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ, οι πρώτες αρχές που επιβάλλεται να ακολουθούνται, κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, είναι οι αρχές της ίδιας της Ένωσης, όπως μάλιστα περιγράφονται στη «*Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ)*»: αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, αρχή της ελευθερίας της εγκατάστασης και αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

Ειδικότερα, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις, έχουν εφαρμογή και οι παρακάτω αρχές, οι οποίες απορρέουν από τις αντίστοιχες βασικές της ΕΕ:

➤ **Αρχή της ίσης μεταχείρισης**, η οποία αφορά στην ίση μεταχείριση υποψηφίων σε δημόσιους διαγωνισμούς, προκειμένου να εξασφαλίζεται η επίτευξη γνήσιου και ελεύθερου ανταγωνισμού κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης. Επί της ουσίας η αρχή της ίσης μεταχείρισης επιβάλλει την αντιμετώπιση παρόμοιων καταστάσεων με παρόμοιο τρόπο και την αντιμετώπιση διαφορετικών καταστάσεων με διαφορετικό τρόπο.

➤ **Αρχή της αποφυγής διακρίσεων**, η οποία αφορά στην απαγόρευση περιοριστικών όρων, ιδιαίτερα λόγω ιθαγένειας ή διαμονής κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης. Μάλιστα, η αρχή αυτή έχει συμπεριληφθεί και στη «*Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)*» και αποτελεί έναν από τους πυλώνες αυτής.

➤ **Αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης**, με βάση την οποία οι εθνικές αρχές ενός Κ-Μ είναι υποχρεωμένες να δέχονται τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που παρέχονται από οικονομικούς φορείς άλλων Κ-Μ, στο μέτρο που τα εν λόγω προϊόντα και υπηρεσίες πληρούν εξίσου τους θεμιτούς στόχους τους οποίους επιδιώκει το ΚΜ προορισμού.

➤ **Αρχή της αναλογικότητας**, σύμφωνα με την οποία τα μέτρα που λαμβάνονται είτε στο πλαίσιο της ΕΕ είτε σε εθνικό πλαίσιο για την επίτευξη συγκεκριμένου σκοπού, δεν πρέπει να λειτουργούν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Εν προκειμένω, κάθε μέτρο που υιοθετείται απαιτείται να είναι ταυτόχρονα αναγκαίο και πρόσφορο για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού και ακόμη ειδικότερα, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις, τα μέτρα που λαμβάνονται πρέπει να είναι αυτά που εμφανίζουν τις μικρότερες επιπτώσεις στη συνολική οικονομική δραστηριότητα.

➤ **Αρχή της διαφάνειας**, η οποία αφορά στη διαφάνεια όλων των πτυχών μιας δημόσιας διαγωνιστικής διαδικασίας, που μπορεί να επιτευχθεί με όλα τα πρόσφορα μέτρα εκ των οποίων το κυριότερο είναι αυτό της ευρείας δημοσιότητας. Στόχοι της αρχής της διαφάνειας είναι: καταπολέμηση της διαφθοράς (ευνοιοκρατία), η διεύρυνση του ανταγωνισμού μέσω της προσέλκυσης οικονομικών φορέων και η δυνατότητα ελέγχου της αναθέτουσας αρχής, ως προς το αμερόληπτο των αποφάσεων της.

3.2.2 Η «Διεθνής Διαφάνεια»

Η οργάνωση «Διεθνής Διαφάνεια» (2014: 12-17), πέραν των προαναφερόμενων αρχών δημοσίων συμβάσεων, θεωρεί απαραίτητες και αναγκαίες και τις κάτωθι αρχές:

α. **Η αρχή της ακεραιότητας (integrity)**, η οποία σύμφωνα με τον ορισμό της ίδιας της οργάνωσης είναι *«συμπεριφορές και ενέργειες οι οποίες είναι συνεπείς με ένα σύμπλεγμα ηθικών αρχών και προτύπων, που ενθαρρύνονται τόσο από άτομα όσο και από θεσμούς, και δημιουργούν ένα φράγμα στη διαφθορά.»*

β. **Η αρχή της λογοδοσίας (accountability)**, η οποία σημαίνει ότι τόσο οι κυβερνήσεις και οι αξιωματούχοι τους, όσο και οι οικονομικοί φορείς και τα στελέχη τους πρέπει να λογοδοτούν για την εκτέλεση των καθηκόντων τους και για τις ενέργειές τους καθώς και τις αποφάσεις τους κατά την επιτέλεση των καθηκόντων τους εντός του πεδίου ευθύνης τους. Στην απαιτούμενη λογοδοσία δύνανται να συνδράμουν τρίτοι φορείς, οι οποίοι θα επιφορτίζονται με έργο ελεγκτικό (auditing), παρακολούθησης της υλοποίησης και εντέλει αξιολόγησης των δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον, στην κατεύθυνση της λογοδοσίας δύνανται να συνδράμει και ο τύπος, ειδικά εάν αντιμετωπιστεί ως συνεργάτης και όχι ως πολιτικός αντίπαλος, που σκοπεύει να πλήξει κυβερνήσεις και πολιτικά κόμματα.

γ. **Οι αρχές της δικαιοσύνης και της αποδοτικότητας (fairness and efficiency)**, σύμφωνα με τις οποίες η διαδικασία ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης πρέπει να είναι δίκαιη και αμερόληπτη και οι δημόσιες πιστώσεις δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται προς εύνοια συγκεκριμένων ατόμων ή οικονομικών φορέων. Επιπρόσθετα, απαιτείται να επιδιώκεται ο καθορισμός όρων προμήθειας, οι οποίοι και να είναι ανάλογοι της αξίας και της πολυπλοκότητας της εκάστοτε προμήθειας.

δ. **Η αρχή του επαγγελματισμού (professionalism)**, σύμφωνα με την οποία απαιτείται όπως οι εκάστοτε κυβερνήσεις επιδιώκουν τη διάθεση επαρκών πιστώσεων για την επιλογή, εκπαίδευση και ανάλογη αμοιβή του εμπλεκόμενου, με τις διαδικασίες προμηθειών, προσωπικού τους. Σε διαφορετική περίπτωση ελλοχεύει ο κίνδυνος της γέννησης και ανάπτυξης φαινομένων διαφθοράς, καθόσον το εμπλεκόμενο, με τις δημόσιες συμβάσεις, προσωπικό τυγχάνει χαμηλά αμειβόμενο και δίχως ιδιαίτερη εκπαίδευση επί του αντικειμένου του, το οποίο αντιμετωπίζεται ως μια απλή διοικητική διαδικασία.

3.3 Τρόποι υλοποίησης δημόσιας σύμβασης

Η υλοποίηση δημόσιας σύμβασης περιγράφεται στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ, για μη στρατιωτικό εξοπλισμό, και 2009/81/ΕΚ, για στρατιωτικό εξοπλισμό, όπως αυτές ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο των Κ-Μ της ΕΕ και αποτελούν πλέον μέρος των επιμέρους εθνικών έννομων τάξεων.

Σημειώνεται ότι ο ενωσιακός νομοθέτης δεν υποχρέωσε τα Κ-Μ να ενσωματώσουν τις ανωτέρω Οδηγίες με συγκεκριμένο τρόπο, πλην έδωσε τη δυνατότητα στα Κ-Μ να προβούν σε αυτό κατά τη διακριτική τους ευχέρεια, όπως και έκανε και η Ελλάδα με τους Ν.4412/2016 και Ν.3978/2011 αντίστοιχα.

3.3.1 Υλοποίηση δημόσιας σύμβασης μη στρατιωτικού εξοπλισμού

Όπως προαναφέρθηκε, το κατεξοχήν αρμόδιο κείμενο για τις δημόσιες συμβάσεις μη στρατιωτικού εξοπλισμού είναι η Οδηγία 2014/24/ΕΕ, για την οποία υφίστατο η υποχρέωση ενσωμάτωσης στις εθνικές έννομες τάξεις των Κ-Μ της ΕΕ μέχρι την 18^η Απριλίου 2016, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα του Άρθρου 90 αυτής.

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

Η Οδηγία 2014/24/ΕΕ εφαρμόζεται στις δημόσιες προμήθειες σύμφωνα με τα ακόλουθα χρηματικά όρια που αφορούν στην εκτιμώμενη αξία των, δίχως να συνυπολογίζεται ο Φόρος Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ):

- Ευρώ 5.225.000,00 για τις δημόσιες συμβάσεις έργων.
- Ευρώ 135.000,00 για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, οι οποίες ανατίθενται από κεντρικές κρατικές αναθέτουσες αρχές.
- Ευρώ 209.000,00 για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, οι οποίες ανατίθενται από μη κεντρικές κρατικές αναθέτουσες αρχές.
- Ευρώ 750.000,00 για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες όπως ενδεικτικά: υπηρεσίες διάθεσης οικιακών βοηθών, υπηρεσίες διοργάνωσης εκθέσεων και συνεδρίων, υπηρεσίες τροφοδοσίας και υπηρεσίες ερευνών και ασφάλειας.

Σημειώνεται ότι, για διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων των οποίων η εκτιμώμενη αξία είναι μικρότερη από τα τιθέμενα από την ΕΕ όρια, καταλείπεται στα Κ-Μ η διακριτική ευχέρεια να ορίσουν τη διαδικασία και τον τρόπο υλοποίησης.

Έτσι και στην ελληνική έννομη τάξη έχουν ορισθεί, με τις προβλέψεις των Άρθρων 117 και 118 του Ν.4412/2016, τα παρακάτω χρηματικά όρια, δίχως πάντα να συνυπολογίζεται ο ΦΠΑ:

- Για δημόσια σύμβαση εκτιμώμενης αξίας μέχρι του ποσού των Ευρώ 20.000,00, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προσφεύγουν απευθείας σε προμηθευτή της επιλογής τους.
- Για δημόσια σύμβαση εκτιμώμενης αξίας από το ποσό των Ευρώ 20.000,00 έως και το ποσό Ευρώ 60.000,00 εφαρμόζονται οι προβλέψεις του Άρθρου 66 του ν.4412/2016 και διενεργείται συνοπτική διαγωνιστική διαδικασία (πρόχειρος διαγωνισμός) με βάση απλοποιημένη διακήρυξη.

Όσον αφορά στο κριτήριο ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης, σύμφωνα με το Άρθρο 67 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ (Άρθρο 86 του Ν.4412/2016) οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να επιλέγουν ανάμεσα σε αυτά της:

- α. Αποκλειστικά χαμηλότερης τιμής όπου, όπως υποδηλώνεται, λαμβάνεται υπόψη μόνον το ύψος της προσφοράς και η δημόσια σύμβαση ανατίθεται στον οικονομικό φορέα που προσέφερε τη χαμηλότερη τιμή.

β. Πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, όπου δεν αξιολογείται μόνον η τιμή αλλά και άλλοι παράγοντες όπως: η ποιότητα, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, η οργάνωση του οικονομικού φορέα, οι όροι παράδοσης, η τεχνική βοήθεια και η εξυπηρέτηση μετά την πώληση.

Όσον αφορά στις ειδικότερες διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, αυτές ρυθμίζονται από τα Άρθρα 26 - 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και από τα αντίστοιχα 26 – 32 του Ν.4412/2016, και είναι: η ανοικτή διαδικασία, η κλειστή διαδικασία, η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, ο ανταγωνιστικός διάλογος, η σύμπραξη καινοτομίας και η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση.

Ειδικότερα, ως προς τις διαδικασίες επισημαίνονται τα ουσιώδη σημεία κάθε μιας εξ αυτών:

❖ Στην **ανοικτή διαδικασία** (Άρθρο 27 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ & του Ν.4412/2016) και στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού δύναται να υποβάλλει προσφορά κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας. Στην προκήρυξη της διαγωνιστικής διαδικασίας εξειδικεύονται οι απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής καθώς και όλες οι λοιπές λεπτομέρειες.

❖ Στην **κλειστή διαδικασία** (Άρθρο 28 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ & του Ν.4412/2016) και στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού δύναται να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας, υπό την προϋπόθεση παροχής στην αναθέτουσα αρχή των απαιτούμενων πληροφοριών ποιοτικής επιλογής. Εν συνεχεία κατόπιν αξιολόγησης, από την αναθέτουσα αρχή, των παρεχόμενων πληροφοριών ποιοτικής επιλογής καλούνται να υποβάλλουν προσφορά μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν επιλεγεί – προκριθεί.

❖ Στην **ανταγωνιστική διαδικασία** με διαπραγμάτευση (Άρθρο 29 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ & του Ν.4412/2016), και στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού δύναται να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας, υπό την προϋπόθεση παροχής στην αναθέτουσα αρχή των απαιτούμενων πληροφοριών ποιοτικής επιλογής. Ιδιαιτερότητα της εν λόγω διαδικασίας αποτελεί το γεγονός ότι η αναθέτουσα αρχή προσδιορίζει αρχικά το αντικείμενο της προμήθειας περιγράφοντας ταυτόχρονα τις δικές της ανάγκες και καθορίζοντας τις ελάχιστες προϋποθέσεις που απαιτείται να πληρούν οι προσφορές. Εν συνεχεία, αρχική προσφορά, επί της οποίας θα ακολουθήσει διαπραγμάτευση, μπορούν να υποβάλλουν μόνο οι οικονομικοί φορείς που θα προσκληθούν από την αναθέτουσα αρχή.

❖ Στον **ανταγωνιστικό διάλογο** (Άρθρο 30 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ & του Ν.4412/2016), και στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού δύναται να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας, υπό την προϋπόθεση παροχής στην αναθέτουσα αρχή των απαιτούμενων πληροφοριών ποιοτικής επιλογής. Στη συνέχεια στο διάλογο, σκοπός του οποίου είναι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες της αναθέτουσας αρχής, δύνανται να συμμετάσχουν μόνον οι οικονομικοί φορείς που θα προσκληθούν από την αναθέτουσα αρχή (αφού αξιολογηθούν οι πληροφορίες ποιοτικής επιλογής).

❖ Στη **σύμπραξη καινοτομίας** (Άρθρο 31 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ & του Ν.4412/2016) και στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού δύναται να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας, υπό την προϋπόθεση παροχής στην αναθέτουσα αρχή των απαιτούμενων πληροφοριών ποιοτικής επιλογής. Η αναθέτουσα αρχή προσδιορίζει εξ αρχής την ανάγκη του καινοτόμου προϊόντος ή υπηρεσίας, η οποία και δεν μπορεί να καλυφθεί από την αγορά, και ταυτόχρονα ορίζει τις ελάχιστες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι προσφορές των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων.

❖ Στη **διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη** (Άρθρο 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ & του Ν.4412/2016) οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να αναθέτουν μία δημόσια σύμβαση δίχως διαγωνιστική διαδικασία, πλην όμως για συγκεκριμένους λόγους. Ενδεικτικά αναφέρονται: εάν ύστερα από ανοικτή ή κλειστή διαδικασία δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά, εάν τα έργα, αγαθά ή υπηρεσίες μπορούν να παρασχεθούν από συγκεκριμένο οικονομικό φορέα και μόνον, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης και για λόγους απρόβλεπτους (δίχως υπαιτιότητα της αναθέτουσας αρχής) δεν είναι δυνατή η τήρηση των ανοικτών ή κλειστών διαδικασιών.

3.3.2 Υλοποίηση δημόσιας σύμβασης στρατιωτικού εξοπλισμού

Όπως προαναφέρθηκε, το κατεξοχήν αρμόδιο κείμενο για τις δημόσιες συμβάσεις στρατιωτικού εξοπλισμού (στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας) είναι η Οδηγία 2009/81/ΕΚ, για την οποία υφίστατο η υποχρέωση ενσωμάτωσης στις εθνικές έννομες τάξεις των Κ-Μ της ΕΕ μέχρι την 21^η Αυγούστου 2011, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα του Άρθρου 72 αυτής.

Θεοτής Παναγιώτης

Η Οδηγία 2009/81/EK, που μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με τον Ν.3978/2011, εφαρμόζεται στις δημόσιες προμήθειες σύμφωνα με τα ακόλουθα χρηματικά όρια που αφορούν στην εκτιμώμενη αξία των, δίχως να συνυπολογίζεται ο Φόρος Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ):

- Ευρώ 5.225.000,00 για τις συμβάσεις έργων.
- Ευρώ 418.000,00 για συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, οι οποίες ανατίθενται από κεντρικές κρατικές αναθέτουσες αρχές.

Σημειώνεται ότι, για διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων των οποίων η εκτιμώμενη αξία είναι μικρότερη από τα τιθέμενα από την ΕΕ όρια, καταλείπεται στα Κ-Μ η διακριτική ευχέρεια να ορίσουν τη διαδικασία και τον τρόπο υλοποίησης.

Έτσι και στην ελληνική έννομη τάξη έχουν ορισθεί, με τις προβλέψεις των Άρθρων 99- - 104 (Μέρος Τρίτο) του Ν.3978/2011, οι κάτωθι διαδικασίες υλοποίησης :

- Για δημόσια σύμβαση εκτιμώμενης αξίας μέχρι του ποσού των Ευρώ 20.000,00, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προσφεύγουν απευθείας σε προμηθευτή της επιλογής τους, με κριτήριο την έγκαιρη και καλή εκτέλεσή της.

- Για δημόσια σύμβαση εκτιμώμενης αξίας από το ποσό των Ευρώ 20.000,00 έως και το ποσό Ευρώ 60.000,00 διενεργείται συνοπτική διαγωνιστική διαδικασία (πρόχειρος διαγωνισμός) με βάση απλοποιημένη διακήρυξη.

- Για δημόσια σύμβαση εκτιμώμενης αξίας από το ποσό των Ευρώ 60.000,00 έως και το ποσό των Ευρώ 418.000,00 διενεργείται ανοικτή διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας δύναται να υποβάλλει προσφορά κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας. Η διαδικασία διενεργείται σε ένα και ενιαίο στάδιο κατά το οποίο πραγματοποιείται η ποιοτική επιλογή των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων καθώς και η αξιολόγηση των προσφορών τους.

Όσον αφορά στο κριτήριο ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης στρατιωτικού εξοπλισμού, σύμφωνα με το Άρθρο 47 της Οδηγίας 2009/81/EK (Άρθρο 66 του Ν.3978/2011) οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να επιλέγουν ανάμεσα σε αυτά της:

- α. Αποκλειστικά χαμηλότερης τιμής όπου, όπως υποδηλώνεται, λαμβάνεται υπόψη μόνον το ύψος της προσφοράς και η δημόσια σύμβαση ανατίθεται στον οικονομικό φορέα που προσέφερε τη χαμηλότερη τιμή.

β. Πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, όπου δεν αξιολογείται μόνον η τιμή αλλά και άλλοι παράγοντες όπως: η ποιότητα, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, η οργάνωση του οικονομικού φορέα, οι όροι παράδοσης, η τεχνική βοήθεια και η εξυπηρέτηση μετά την πώληση.

Όσον αφορά στις ειδικότερες διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, άνω του ορίου των Ευρώ 418.000,00, αυτές ρυθμίζονται από τα Άρθρα 25 - 28 της Οδηγίας 2009/81/EK και από τα αντίστοιχα 38 - 42 του Ν.3978/2011, και είναι: η κλειστή διαδικασία, η διαδικασία διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, η διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου και, σε ειδικές περιπτώσεις, η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού.

Ειδικότερα, ως προς τις διαδικασίες επισημαίνονται τα ουσιώδη σημεία κάθε μιας εξ αυτών:

❖ Η **κλειστή διαδικασία** (Άρθρο 39 του Ν.3978/2011) διεξάγεται σε δύο στάδια. Στο πρώτο εξ αυτών δύναται να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας και η αναθέτουσα αρχή συντάσσει κατάλογο προεπιλογής, βάσει των προσόντων οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας καθώς και επαγγελματικής ικανότητας των υποψηφίων. Στο δεύτερο στάδιο, που αφορά στην ουσιαστική προκήρυξη της διαγωνιστικής διαδικασίας, καθορίζεται ο αριθμός των οικονομικών φορέων που προσκαλούνται να υποβάλλουν προσφορά.

❖ Η **διαδικασία διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού** (Άρθρο 26 της Οδηγίας 2009/81/EK & 40 του Ν.3978/2011), κατά την οποία η αναθέτουσες αρχές διαπραγματεύονται με τους οικονομικούς φορείς τις προσφορές τους, προκειμένου να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις που προσδιορίζονται στην προκήρυξη της διαδικασίας. Στη διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών καταλείπεται η δυνατότητα διεξαγωγής της διαπραγμάτευσης σε στάδια, ούτως ώστε να επιτυγχάνεται μείωση των υπό διαπραγμάτευση προσφορών.

❖ Η **διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου** (Άρθρο 27 της Οδηγίας 2009/81/EK & 41 του Ν.3978/2011), η οποία χρησιμοποιείται για ιδιαίτερα πολύπλοκες συμβάσεις και με αποκλειστικό κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Κατά τη διαδικασία αυτή οι αναθέτουσες αρχές δημοσιεύουν προκήρυξη με τις

ανάγκες και τις απαιτήσεις τους, και κατόπιν επιλογής των καταλληλότερων υποψήφιων οικονομικών φορέων διαβουλεύεται μαζί τους με σκοπό τον εντοπισμό των πλέον κατάλληλων μέσων για την ικανοποίηση της ανάγκης της. Κατόπιν λήξης του διαλόγου με τους οικονομικούς φορείς η αναθέτουσα αρχή τους καλεί να υποβάλλουν τις οριστικές τους προσφορές, τις οποίες και αξιολογεί και επιλέγει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη εξ αυτών.

❖ Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού (Άρθρο 28 της Οδηγίας 2009/81/EK & 42 του Ν.3978/2011), επιλέγεται σε συγκεκριμένες ειδικές περιπτώσεις και οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να αναθέτουν μία δημόσια σύμβαση δίχως διαγωνιστική διαδικασία. Ενδεικτικά αναφέρονται παραδείγματα ειδικών περιπτώσεων: εάν ύστερα από ανοικτή ή κλειστή διαδικασία δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά, εάν τα έργα, αγαθά ή υπηρεσίες μπορούν να παρασχεθούν από συγκεκριμένο οικονομικό φορέα και μόνον, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης και για λόγους απρόβλεπτους (δίχως υπαιτιότητα της αναθέτουσας αρχής) δεν είναι δυνατή η τήρηση των ανοικτών ή κλειστών διαδικασιών.

3.4 Στάδια διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων

Τα κύρια στάδια μιας διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης έχουν ως ακολούθως:

α. **Εξακρίβωση και προβολή της απαίτησης.** Σε αυτό το στάδιο οι φορείς που απαιτούν τη διενέργεια ενός έργου, μιας προμήθειας υλικών ή υπηρεσιών προσδιορίζουν και προβάλλουν λεπτομερειακά το αντίστοιχο αντικείμενο.

β. **Κατανομή των απαιτούμενων πόρων.** Πρόκειται για το στάδιο κατά το οποίο πραγματοποιείται η εξασφάλιση και δέσμευση των απαιτούμενων, για τη σχετική προμήθεια, οικονομικών πόρων/πιστώσεων.

γ. **Σχεδιασμός και δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού.** Σε αυτό το στάδιο οριστικοποιείται η τεχνική προδιαγραφή της προμήθειας, καταρτίζεται η σχετική προκήρυξη και δημοσιεύεται προκειμένου να τύχει της μεγαλύτερης δυνατής προβολής με αντικειμενικό σκοπό την ευρύτερη δυνατή συμμετοχή οικονομικών φορέων στη διαγωνιστική διαδικασία.

δ. **Αναγνώριση και κατάταξη συμμετεχόντων.** Πρόκειται για το στάδιο κατά το οποίο αναγνωρίζεται η συμμετοχή οικονομικών φορέων μέσω λήψης των αντίστοιχων

προσφορών τους και ακολουθεί η κατάταξη/βαθμολόγησή τους βάσει του κριτηρίου της διαγωνιστικής διαδικασίας (χαμηλότερη τιμή ή πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά).

ε. **Επιλογή του αναδόχου οικονομικού φορέα.** Σε αυτό το στάδιο διατυπώνεται η εισήγηση της επιτροπής διενέργειας της διαγωνιστικής διαδικασίας όσον αφορά στον προς κατακύρωση της προμήθειας οικονομικό φορέα. Σε κάθε περίπτωση λαμβάνεται υπόψη η συμμόρφωσή τους τόσο με τις τεχνικές απαιτήσεις της διαγωνιστικής διαδικασίας όσο και με τις απαιτήσεις προσκόμισης των απαιτούμενων, από την κείμενη νομοθεσία, δικαιολογητικών.

στ. **Εκτέλεση σύμβασης και εξόφληση οικονομικού φορέα.** Πρόκειται για το στάδιο κατά το οποίο υλοποιείται οι συμβατικές προβλέψεις, εντός των οριζόμενων χρονοδιαγραμμάτων και η αναθέτουσα αρχή προβαίνει στην εξόφληση του αναδόχου σύμφωνα με το οριζόμενο χρονοδιάγραμμα πληρωμών.

ζ. **Έλεγχος και αξιολόγηση της εκτέλεσης σύμβασης.** Σε αυτό το στάδιο λαμβάνει χώρα ο έλεγχος και η αξιολόγηση της εκτέλεσης των προβλεπόμενων συμβατικών όρων. Αποκλίσεις από το συμβατικό κείμενο, από το χρονοδιάγραμμα παραδόσεων και πληρωμών δεν επιτρέπονται και εφαρμόζονται απαρέγκλιτα οι όροι κυρώσεων που έχουν προβλεφθεί, στην περίπτωση που αυτό απαιτηθεί.

Στον Πίνακα 3 παρουσιάζονται συνοπτικά τα στάδια υλοποίησης μιας διαγωνιστικής διαδικασίας, οι εν δυνάμει εμπλεκόμενοι φορείς του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα καθώς και τα μειονεκτήματα και οι παρενέργειες που η μέχρι σήμερα πείρα μας έχει κοινωνήσει.

Πίνακας 3: Υλοποίηση Διαγωνιστικής Διαδικασίας

A/A	Στάδια Υλοποίησης Δημοσίων Συμβάσεων	Εμπλεκόμενοι Φορείς του Δημόσιου Τομέα	Εμπλεκόμενοι Φορείς του Ιδιωτικού Τομέα	Μειονεκτήματα & Παρενέργειες
1	Εξακρίβωση & προβολή της απαίτησης	Πολιτικοί & πολιτικά κόμματα	Λόμπι, καρτέλ & οικονομικοί φορείς με πολιτική επιρροή	Αλλοίωση της πραγματικής απαίτησης & ανακριβείς απαιτήσεις πολιτικής

2	Κατανομή των απαιτούμενων οικονομικών πόρων	Κεντρική κυβέρνηση & περιφερειακά όργανα της	Λόμπι, καρτέλ & οικονομικοί φορείς με πολιτική επιρροή	Άνιση κατανομή οικονομικών πόρων & Έλλειψη απαιτούμενων οικονομικών πόρων
3	Σχεδιασμός και δημοσίευση διαγωνισμού	Τεχνικά τμήματα & Πολιτικοί φορείς	Εξωτερικοί σύμβουλοι, μεσάζοντες, τεχνικοί, οικονομικοί φορείς & καρτέλ	Ελλιπής σχεδίαση ή πολυπλοκότητα σχεδίασης, κατάτμηση προμηθειών, μεγάλες καθυστερήσεις και αναποτελεσματικότητα διαδικασιών, υιοθέτηση ποιοτικών κριτηρίων έναντι χαμηλότερης τιμής, αδιαφάνεια – μη δημοσίευση προκηρύξεων, περιορισμός αγοράς μέσω κλειστών διαδικασιών
4	Αναγνώριση & κατάταξη συμμετεχόντων	Τεχνικά τμήματα και πολιτικοί φορείς	Οικονομικοί φορείς, καρτέλ & μεσάζοντες	Καθυστερήσεις & αναποτελεσματικότητα διαδικασιών, νομικές ενέργειες από οικονομικούς φορείς έναντι του κράτους καθώς & έναντι άλλων οικονομικών φορέων
5	Επιλογή του αναδόχου οικονομικού φορέα	Επιτροπές διαγωνιστικής διαδικασίας, ιεραρχία & πολιτικοί	Οικονομικοί φορείς, καρτέλ & μεσάζοντες	Αυξημένες τιμές, χαμηλή ποιότητα, περιορισμός αγοράς λόγω απευθείας αναθέσεων, νομικές ενέργειες από

		προϊστάμενοι, δικαστές		οικονομικούς φορείς έναντι του κράτους
6	Εκτέλεση σύμβασης & εξόφληση οικονομικού φορέα	Επιτροπές παραλαβών, πολιτικοί προϊστάμενοι & υψηλόβαθμοι γραφειοκράτες	Οικονομικοί φορείς & μεσάζοντες	Χαμηλή ποιότητα παραληφθέντων έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών, αναγκαίες τροποποιήσεις συμβάσεων
7	Έλεγχος & αξιολόγηση της εκτέλεσης σύμβασης	Τεχνικά τμήματα, επιθεωρητές & πολιτικοί προϊστάμενοι	Οικονομικοί φορείς, μεσάζοντες, νομικοί σύμβουλοι και λογιστές	Χαμηλή συμβατική απόδοση, παράβαση συμβατικών όρων, δικαστικές αποφάσεις κατά αναθετουσών αρχών

Πηγή: Anticorrp (2015) (http://anticorrp.eu/wp-content/uploads/2015/04/D9.1_Integrated-Report_final1.pdf) & προσωπική επεξεργασία

3.5 Απόλυτες τιμές δημοσίων συμβάσεων

Είναι ευκόλως κατανοητό ότι οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν μεγάλο κομμάτι της οικονομικής ζωής στην παγκόσμια σφαίρα, καθόσον ο δημόσιος τομέας αποτελεί εξαιρετικά μεγάλο «πελάτη» των οικονομικών φορέων.

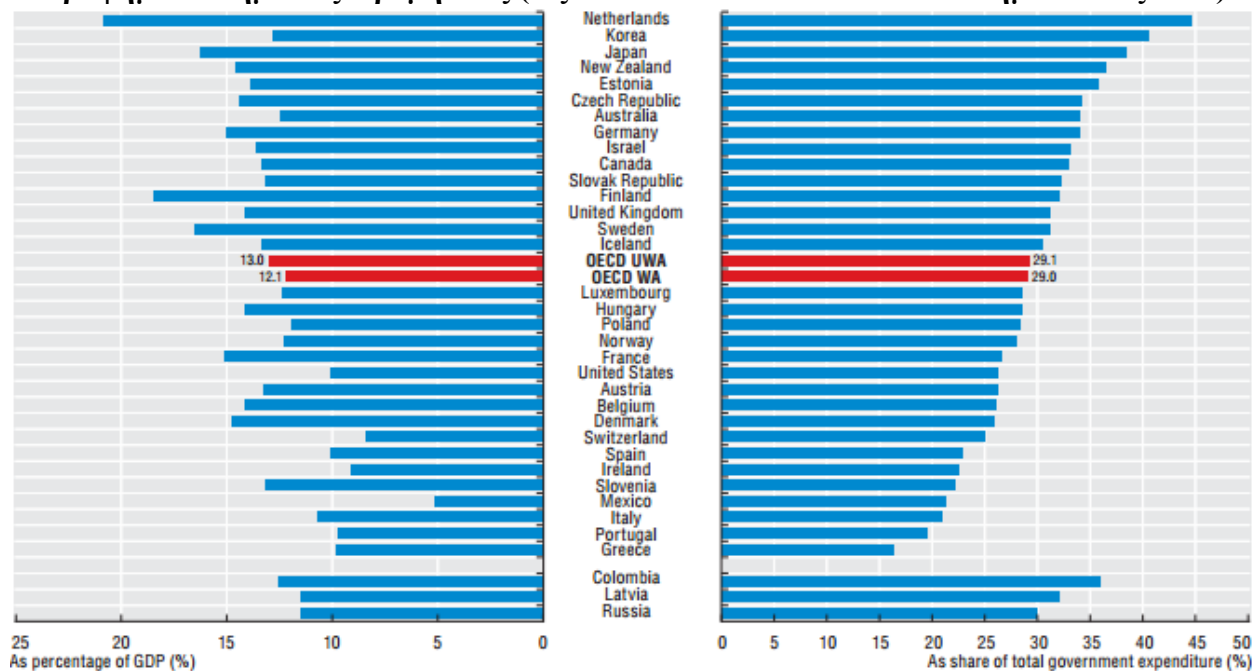
Κατά συνέπεια λοιπόν, οι δημόσιες συμβάσεις ανέρχονται σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα, είτε μελετηθούν βάσει απόλυτων τιμών είτε μελετηθούν ως ποσοστό επί του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) μιας χώρας ή ευρύτερης ζώνης, όπως και η ΕΕ.

3.5.1 Δημόσιες Συμβάσεις Μη Στρατιωτικού Εξοπλισμού

Σύμφωνα με έκθεση του ΟΟΣΑ (2015: 135) οι δαπάνες των δημοσίων προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών ανήλθαν, κατά μέσο όρο, σε ποσοστό 30% επί των εξόδων της γενικής κυβέρνησης για το έτος 2009 και σε ποσοστό 29% για το έτος 2013. Επιπρόσθετα, όσον αφορά στο ποσοστό επί του ΑΕΠ, σύμφωνα επίσης με την ίδια έκθεση του ΟΟΣΑ, οι δημόσιες προμήθειες ανέρχονται σε ποσοστό 12,1% στις χώρες – μέλη του ΟΟΣΑ. Παρ' όλα αυτά υφίστανται παραδείγματα χωρών

όπως η Ιρλανδία και η Ελβετία, οι οποίες αφιερώνουν ποσοστό χαμηλότερο του 10% στις δημόσιες προμήθειες. Από την άλλη πλευρά βέβαια υφίσταται και το παράδειγμα χωρών όπως η Φινλανδία, Γαλλία, Ιαπωνία, Ολλανδία και Σουηδία, οι οποίες αφιερώνουν στις δημόσιες προμήθειες ποσοστό μεγαλύτερο του 15% του ΑΕΠ τους.

Γράφημα 8: Δημόσιες Προμήθειες (Ως Ποσοστό ΑΕΠ & Συνολικών δημοσίων εξόδων)



Πηγή: ΟΟΣΑ (2015)

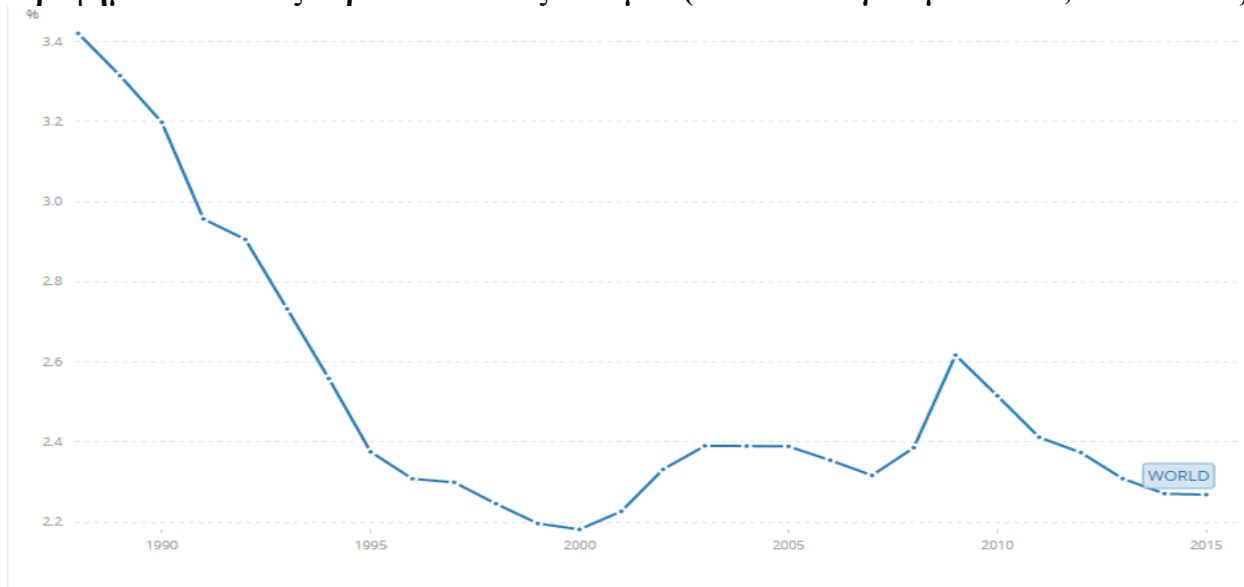
Από τη δική της πλευρά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτιμά τις δημόσιες προμήθειες στο ποσοστό 15 – 20 % του παγκόσμιου ΑΕΠ, αναφέροντας μάλιστα ότι οι δημόσιες προμήθειες που διενεργούνται, σύμφωνα με τη «Συμφωνία περί Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών (Agreement on Government Procurement - GPA)», του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, ανέρχονται σε ποσό περίπου 1,3 τρισεκατομμύρια ευρώ ετησίως.

3.5.2 Δημόσιες Συμβάσεις στους Τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας

Οι δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών υλικών και υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας αποτελούν, όπως είναι ευκόλως εννοούμενο, μεγάλο μέρος των δημοσίων εξόδων τόσο των ανεπτυγμένων χωρών, όσο και των αναπτυσσομένων καθώς και αυτών του Τρίτου Κόσμου.

Οι ένοπλες συγκρούσεις ανά την υφήλιο δεν έχουν σταματήσει ποτέ κατά τον ρου της ιστορίας, είτε αφορούν σε παγκόσμιους πολέμους, εμφύλιες συρράξεις ή ακόμη και πολυεθνικές αποστολές με συγκεκριμένο κάθε φορά σκοπό, όπως ο πόλεμος κατά του περίφημου Ισλαμικού Κράτους (ΙΚ) που διεξάγεται τα τελευταία χρόνια στη Μέση Ανατολή.

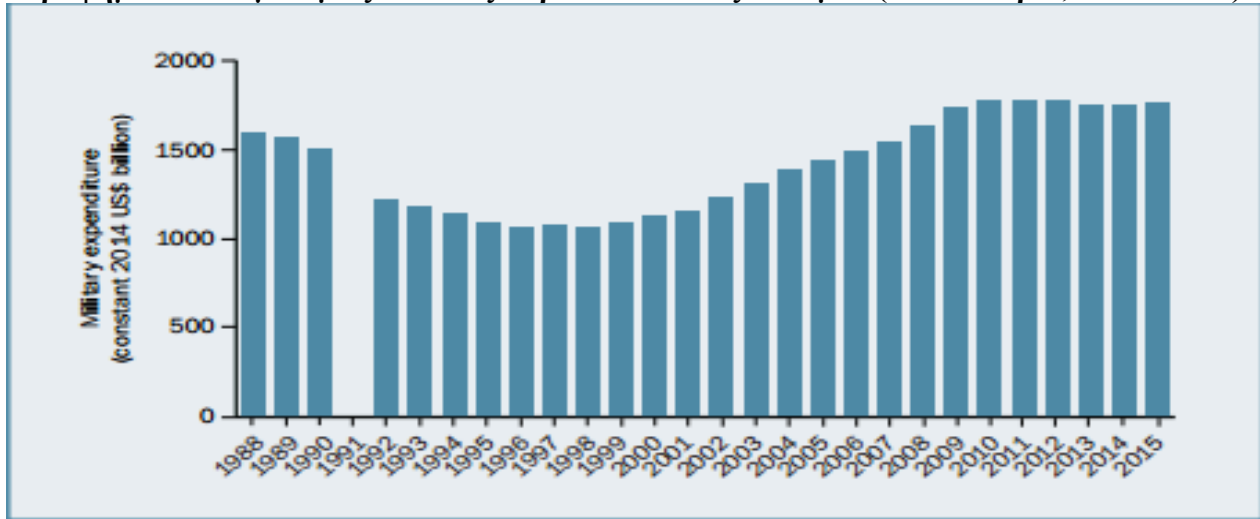
Γράφημα 9: Δαπάνες Στρατιωτικού Εξοπλισμού (Ποσοστό παγκόσμιου ΑΕΠ, 1988 – 2015)



Πηγή: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), 2017

Όσον αφορά σε απόλυτες τιμές, σύμφωνα με στοιχεία του Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), οι δαπάνες αναφορικά με προμήθειες στρατιωτικού εξοπλισμού κατά το Γράφημα 9, που αφορά στα έτη 1988 – 2015, σε αρκετές χιλιάδες δισεκατομμύρια δολάρια. Εντυπωσιακό μάλιστα είναι το γεγονός της ισορροπίας που παρουσιάζεται κατά τα έτη 2009 – 2015, κατά τα οποία οι παγκόσμιες δαπάνες προμηθειών στρατιωτικού εξοπλισμού ανέρχονταν κατά μέσο όρο σε 1,7 τρισεκατομμύρια δολάρια ετησίως, σύμφωνα με το παρακάτω Γράφημα 10.

Γράφημα 10: Παγκόσμιες Δαπάνες Στρατιωτικού Εξοπλισμού (Δισ. δολάρια, 1988 - 2015)



Πηγή: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), 2017

Συμπερασματικά, και λαμβάνοντας υπόψη τα διαθέσιμα στοιχεία τόσο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και από το SIPRI, το εκτιμώμενο συνολικό ύψος των δημοσίων συμβάσεων (στρατιωτικού και μη στρατιωτικού εξοπλισμού) ανέρχεται ετησίως στο δυσθεώρητο ποσό των 3 τρισεκατομμυρίων δολαρίων τουλάχιστον.

4. Δημόσιες συμβάσεις και διαφθορά

Τα μεγέθη των δημοσίων συμβάσεων και ειδικότερα τα ποσά που δαπανώνται για αυτές, σε παγκόσμια κλίμακα, είναι δυσθεώρητα και όπως είναι φυσικό από τη μία πλευρά προκαλούν εγκληματικά στοιχεία ή διεφθαρμένους ανθρώπους να τις εκμεταλλευτούν με παράνομο τρόπο, και από την άλλη πλευρά προκαλούν υποψίες διαφθοράς, κάτι το οποίο έχει αποδειχθεί σε πολλές περιπτώσεις (πχ σκάνδαλο Siemens και συμβάσεις εξοπλιστικών προγραμμάτων στην Ελλάδα).

Σε αναφορά (2015) του ερευνητικού προγράμματος «*Anticorruption Policies Revisited: Global Trends and European Responses to the Challenge of Corruption*» ή εν συντομία «ANTICORRP» πραγματοποιήθηκε μνεία στις δημόσιες προμήθειες γενικότερα και στη διαφθορά ειδικότερα. Η αναφορά σημειώνει ότι ο «φτωχός» σχεδιασμός των κανόνων προμηθειών μπορεί να δημιουργήσει πληθώρα ευκαιριών σε εγκληματικές ομάδες προκειμένου αυτές να βρουν γόνιμο έδαφος για επηρεασμό, μέσω δωροδοκίας, των υπευθύνων για λήψη αποφάσεων. Ανάλογες ευκαιρίες, επισημαίνει η ίδια αναφορά, εμφανίζονται περιοδικά λόγω του ιδιαίτερου «περιβάλλοντος» εντός του οποίου λαμβάνουν χώρα οι διαγωνιστικές διαδικασίες. Αντίστοιχες ευκαιρίες επηρεασμού δημιουργούνται και επί σκοπού από εγκληματικές οργανώσεις, οι οποίες χρησιμοποιούν την επιρροή που διαθέτουν όσον αφορά στις πολιτικές διαδικασίες και τους μετέχοντες σε αυτές.

4.1 Μορφές διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις

Η εμπειρία του γράφοντος επί του αντικειμένου των δημοσίων συμβάσεων ταυτίζεται με τις προτάσεις διεθνών οργανισμών όσον αφορά στις μορφές που παίρνει η διαφθορά στον τομέα των δημοσίων προμηθειών.

Αρχικά επισημαίνεται ότι φαινόμενα διαφθοράς δύνανται να εντοπιστούν όχι μόνο κατά τη διενέργεια μιας διαγωνιστικής διαδικασίας μα σε όλα τα στάδια μιας δημόσιας προμήθειας, τα οποία όπως αναφέρθηκε στο Κεφάλαιο 3.4 είναι: η εξακρίβωση και προβολή της απαίτησης, η κατανομή των απαιτούμενων πόρων, σχεδιασμός και δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, αναγνώριση και κατάταξη συμμετεχόντων, επιλογή του αναδόχου οικονομικού φορέα, εκτέλεση σύμβασης και εξόφληση οικονομικού φορέα, έλεγχος και αξιολόγηση της εκτέλεσης σύμβασης.

Κατόπιν των ανωτέρω η διαφθορά μπορεί να πραγματοποιήσει την εμφάνισή της:

❖ Κατά το στάδιο της εξακρίβωσης και προβολής της απαίτησης με τη μορφή πίεσης για την εκτέλεση έργων και προμήθεια υλικών ή υπηρεσιών τα οποία όμως δεν εμφανίζουν χαρακτήρα αναγκαίου και σκόπιμου.

❖ Κατά το στάδιο της κατανομής των απαιτούμενων πόρων, υπό τη μορφή υπερεκτίμησης της προϋπολογισθείσας δαπάνης που απαιτείται για την προμήθεια.

❖ Κατά το στάδιο της σχεδίασης και της προκήρυξης διαγωνισμού είτε υπό τη μορφή «φωτογραφικής» απαίτησης και αντίστοιχης τεχνικής προδιαγραφής είτε υπό τη μορφή ασαφών όρων τεχνικής προδιαγραφής και όρων διενέργειας της διαγωνιστικής διαδικασίας, προκειμένου να υφίσταται περιθώριο παρερμηνείας και χειραγώγησης της διαδικασίας.

❖ Κατά το στάδιο της αναγνώριση και κατάταξης συμμετεχόντων που είναι ουσιαστικά το στάδιο που περιλαμβάνει την υποβολή των προσφορών από τους υποψήφιους αναδόχους υφίστανται αρκετές περιπτώσεις εν δυνάμει διαφθοράς:

i. Η χειραγώγηση προσφορών, μέσω εικονικών προσφορών (cover bidding) προσυμφωνημένων προμηθευτών προκειμένου η σύμβαση να καταλήξει σε συγκεκριμένο συμμετέχοντα.

ii. Η απόσυρση προσφοράς (bid suppression), προκειμένου η σύμβαση να καταλήξει σε συγκεκριμένο υποψήφιο.

iii. Υποβολή προσφορών εκ περιτροπής (bid rotation), προκειμένου οι εν δυνάμει υποψήφιοι να μην ανταγωνίζονται ουσιαστικά αλλά να κατανέμουν μεταξύ τους τις δημόσιες συμβάσεις καθιστάμενοι εκ περιτροπής ως ανάδοχοι.

❖ Κατά το στάδιο της επιλογής του αναδόχου οικονομικού φορέα η διαφθορά εμφανίζεται με τις κάτωθι μορφές:

i. Μεροληπτική αξιολόγηση ή βαθμολόγηση των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων από το αρμόδιο προς τούτο όργανο.

ii. Προσυμφωνημένο, μεταξύ των υποψηφίων αναδόχων, τίμημα για την ανάθεση της σύμβασης μέσω όμοιας οικονομικής προσφοράς.

iii. Προσυμφωνημένη, μεταξύ των υποψηφίων αναδόχων, κατώτατη ή ανώτατη προσφερόμενη τιμή.

iv. Προσυμφωνία, μεταξύ των υποψηφίων αναδόχων, για προσφορά μικρότερων από τις απαιτούμενες ποσότητες, ούτως ώστε να ενεργοποιηθεί ο νόμος της προσφοράς – ζήτησης σε μελλοντικές διαγωνιστικές διαδικασίες.

❖ Κατά το στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης και της αντίστοιχης εξόφλησης του αναδόχου η διαφθορά δύναται να εμφανίζεται με τις παρακάτω μορφές:

i. Χαμηλή ποιότητα παραληφθέντων έργων ή προμηθειών, των οποίων η παραλαβή θα έπρεπε να απορριφθεί λόγω μη τήρησης των συμβατικών όρων.

ii. Τροποποίησης συμβάσεων είτε όσον αφορά στο αντικείμενο τους είτε σε ειδικότερους όρους όπως ο χρόνος παράδοσης.

❖ Κατά το στάδιο του ελέγχου και της αξιολόγησης της εκτέλεσης σύμβασης η διαφθορά δύναται να εμφανίζεται υπό τη μορφή πίεσης για αγνόηση των καταφανών αρνητικών σημείων είτε όσον αφορά στο κατεξοχήν αντικείμενο της είτε όσον αφορά στην οικονομοτεχνική της τακτοποίηση.

Όσον αφορά στους μετέχοντες (stakeholders) των μορφών που δύναται να πάρει η διαφθορά στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων αυτοί είναι: πολιτικά κόμματα ή πολιτικά φυσικά πρόσωπα, μέλη των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στις διαγωνιστικές διαδικασίες, μεσάζοντες και δημόσιοι λειτουργοί διαφόρων ειδικοτήτων (μηχανικοί, αρχιτέκτονες, οικονομολόγοι, μέλη συλλογικών οργάνων διενέργειας διαγωνιστικών διαδικασιών ή παραλαβής έργων, υλικών και υπηρεσιών, ελεγκτές κ.α.).

4.2 Επιπτώσεις της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις

Οι επιπτώσεις των φαινομένων διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις είναι ουσιώδεις και, συνοπτικά, έχουν ως ακολούθως: χειρίστη χρήση των διαθέσιμων δημοσίων πιστώσεων, στρέβλωση της αγοράς και του ανταγωνισμού, αύξηση τιμών και κόστους εν γένει, χαμηλή ποιότητα λαμβανομένων έργων, υλικών και υπηρεσιών και καταστροφή του περιβάλλοντος.

Σχηματικά οι επιπτώσεις αυτές απεικονίζονται στον παρακάτω Πίνακα 4:

Πίνακας 4: Επιπτώσεις της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις

A/A	Οικονομικές	Περιβαλλοντικές	Κοινωνικές	Καινοτομίας	Κρατική Εμπιστοσύνη
1	Υψηλότερα κόσθη	Μη τήρηση περιβαλλοντικής νομοθεσίας	Χρήση πολύτιμων πόρων σε λανθασμένη κατεύθυνση	Αποθάρρυνση υποψηφίων επενδυτών	Χαμηλό επίπεδο εμπιστοσύνης

					στις κρατικές υπηρεσίες
2	Χαμηλή ποιότητα προμηθευμένων έργων, υλικών ή υπηρεσιών	Ανεύθυνα και αλόγιστη χρήση φυσικών πόρων	Πρόκληση ατυχημάτων λόγω χαμηλής ποιότητας πχ έργων	Μη απορρόφηση «πακέτων» βοήθειας (EU, EBRD, WB)	Ενθάρρυνση για παρατυπίες & παράνομες πράξεις
3	Περαιτέρω κόστη προς εξισορρόπηση των αρχικών αρνητικών σημείων				
4	Υλοποίηση προμηθειών που δεν απαιτούνται				

Πηγή: «Transparency International» (2014) και προσωπική επεξεργασία

4.3 Μέθοδοι πρόληψης της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις

Η ρήση του Ιπποκράτη «*Το δε προνοείν και προλαμβάνειν κρείττον εστί του θεραπεύειν.*» αποκτά ιδιαίτερη αξία, πέραν από τον τομέα της ιατρικής, όσον αφορά στην εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς. Κατόπιν χρόνων μελέτης και εμπειρίας πάνω σε θέματα διαφθοράς αποδεικνύεται ότι προτιμότερη τακτική αποτελεί η πρόληψη φαινομένων διαφθοράς παρά η κατασταλτική τους αντιμετώπιση.

Ειδικότερα δε, στον ευαίσθητο τομέα των δημοσίων συμβάσεων ως μέτρα πρόληψης θα μπορούσαν να υιοθετηθούν οι προτάσεις του Klitgaard (1998), οι οποίες θα αναλυθούν στο Κεφάλαιο 5 της παρούσας μελέτης: η αυστηρή τιμωρία των μεγάλων παραβατών, η κατά το δυνατό μεγαλύτερη εμπλοκή των πολιτών, η ουσιαστική επιδιόρθωση των σφαλμάτων που παρατηρήθηκαν στα συστήματα διαφθοράς και η αναμόρφωση των κινήτρων των δημοσίων υπαλλήλων, και ειδικότερα αυτών που απασχολούνται στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Ένα επιπλέον μεγάλο βήμα προς την κατεύθυνση της πρόληψης και αντιμετώπισης φαινομένων διαφθοράς, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις, αποτελεί και η υιοθέτηση και χρήση των ηλεκτρονικών προμηθειών (e-procurement). Με τον όρο ηλεκτρονικές προμήθειες εννοούμε τη σχεδίαση και εφαρμογή ηλεκτρονικής και διαδικτυακής πλατφόρμας, μέσω της οποίας θα διενεργείται όλη η διαγωνιστική διαδικασία με κατάληξη τη συνομολόγηση δημόσιας σύμβασης προμήθειας.

Σε κάθε περίπτωση όμως, απαιτείται η συνεχής εγρήγορση καθόσον ακόμη και η χρήση των ηλεκτρονικών προμηθειών δεν αποτελεί θέσφατο και οριστική λύση στο πρόβλημα της εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις. Ειδικότερα όσον αφορά στο κομμάτι των ηλεκτρονικών προμηθειών απαιτείται εξ αρχής η μέγιστη φροντίδα προκειμένου η εκάστοτε υιοθετούμενη ηλεκτρονική πλατφόρμα να διασφαλίζει:

- Υψηλό επίπεδο εμπιστευτικότητας όταν και όπου απαιτείται.
- Λογοδοσία κατά τη διαγωνιστική διαδικασία, ακόμη και με τη χρήση «ηλεκτρονικών υπογραφών».
- Διαφάνεια κατά τη διενέργεια της διαγωνιστικής διαδικασίας, ειδικά όταν πρόκειται για ανοικτή διαδικασία.

Από τη δική τους πλευρά οι Anechiarico & Jacobs (1996: 201) πιστεύουν ότι ένας τρόπος πρόληψης της διαφθοράς στις δημόσιες προμήθειες είναι και η κατάλληλη ανταμοιβή των οικονομικών φορέων που εκτελούν μια δημόσια σύμβαση και μάλιστα με τρόπο που καλύπτει υπέρ το δέον τις απαιτήσεις. Σε αυτή την περίπτωση πρέπει να επιβραβευθεί ο οικονομικός φορέας για να καταδειχθεί η διαφορά από αυτόν που παραδίδει μέτριο αποτέλεσμα δίχως μάλιστα να υφίσταται συνέπειες για τη χαμηλή του απόδοση και επίδοση, καθόσον πρόκειται για το χαμηλότερο αποδεκτό σημείο από τις δημόσιες αναθέτουσες αρχές.

Στην κατεύθυνση της πρόληψης φαινομένων διαφθοράς στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων δύναται να συντελέσει και μια διαδικασία αρνητικής βαθμολόγησης ή ακόμη και αποκλεισμού συγκεκριμένων οικονομικών φορέων, οι οποίοι βρέθηκαν ένοχοι για αδικήματα διαφθοράς. Ο φόβος ένταξης σε λίστα υπότροπων⁶ για αδικήματα διαφθοράς ή, σε μεγαλύτερο βαθμό, ο αποκλεισμός από δημόσιες προμήθειες⁷ αποτελούν με βεβαιότητα αποτρεπτικό

⁶ Πρόκειται για «blacklisting»

⁷ Αναφερόμαστε στο «debarment»

παράγοντα για τη διάπραξη αδικημάτων του αυτού αντικειμένου, ειδικότερα εάν λάβουμε υπόψη το μέγεθος των δημοσίων προμηθειών και τις δυνατότητες που προσφέρουν στους οικονομικούς φορείς. Στις περιπτώσεις αυτές βέβαια ουσιαστικό παράγοντα επιτυχίας αποτελεί η απαρέγκλιτη τήρηση της κείμενης νομοθεσίας, η ορθή λειτουργία των ελεγκτικών μηχανισμών και οργάνων καθώς και η πολιτική βούληση επιβολής των αναλογούντων ποινών.

Ο Piga (2011: 171 – 172) από τη δική του πλευρά θεωρεί ότι η διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά με επικέντρωση στη θεσμοθέτηση νέων κανόνων ή νέων εποπτικών και ελεγκτικών μηχανισμών. Αντιθέτως, φρονεί ότι οι δημόσιες διαγωνιστικές διαδικασίες πρέπει να είναι «ανοικτές» σε:

α. Ποικιλία ενδιαφερομένων μερών, προκειμένου να καταστήσει τους δημόσιους λειτουργούς, που ασχολούνται με το αντικείμενο των δημοσίων προμηθειών, υπόλογους καθώς και να τους επιβραβεύει ή τιμωρεί για τη θετική ή αρνητική τους απόδοση και επίδοση.

β. Συμμετοχή σε αυτές μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων⁸, οι οποίες είναι αυτές που πλήττονται περισσότερο από τη συστημική διαφθορά στο χώρο των δημοσίων προμηθειών.

Ο τρόπος, βάσει του οποίου θα πραγματοποιηθεί η, προτεινόμενη από τον Piga, λύση περιλαμβάνει έξι ουσιώδη σημεία:

i. Η, μη υποχρεωτική, χρήση συγκεκριμένων προτύπων εντύπων αναφορικά με διαγωνιστικές διαδικασίες προμηθειών.

ii. Η υποχρεωτική δημόσια αιτιολόγηση για τη μη χρήση της ανωτέρω διαδικασίας.

iii. Η χρήση των νέων τεχνολογιών προκειμένου αφενός να είναι ευκολότερη η συλλογή στοιχείων προς ανάλυση και αφετέρου να κάνει ευκολότερο το έργο του τύπου και των δικαστικών αρχών προς την κατεύθυνση της λογοδοσίας των εμπλεκόμενων δημοσίων λειτουργών.

⁸ Ο Piga αναφέρεται στο γνωστό πρόβλημα υποστήριξης των MME = Μικρο – Μεσαίων – Επιχειρήσεων (SMEs = Small and Medium Sized Enterprises) <https://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/smes-finance>

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

iv. Η θεσμοθέτηση επιβράβευσης της εχεμύθειας και η ανταμοιβή της επαγγελματικότητας των δημοσίων λειτουργών που, επιπλέον, εμφανίζονται καταρτισμένοι στο αντικείμενο τους.

v. Η δημιουργία σχολικού εκπαιδευτικού προγράμματος κατά το οποίο να τονίζονται τα αρνητικά σημεία της διαφθοράς και των φαινομένων της.

vi. Η αποκέντρωση των δημοσίων προμηθειών σε συνδυασμό με την ανάθεση συγκεκριμένου ποσοστού δημοσίων συμβάσεων σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).

Τα παραπάνω μέτρα που προτείνει ο Ρίγα αναμένεται να οδηγήσουν σε αύξηση των πιθανοτήτων να εισέλθουν στις δημόσιες προμήθειες νέες εταιρείες, να ενθαρρυνθούν οι ανάδοχοι δημοσίων συμβάσεων σε λογική τιμολόγηση και υψηλή ποιότητα των έργων, αγαθών και υπηρεσιών τους και τέλος, ίσως το σημαντικότερο, να δημιουργήσουν μια κουλτούρα δημοσίων προμηθειών λιγότερο ανεκτική στη διαφθορά και στα επιμέρους φαινόμενά της.

5. Καταπολέμηση – αποτροπή της διαφθοράς

Η κουβέντα περί διαφθοράς και αντίστοιχα της αντιμετώπισής της είναι πιο επίκαιρη από ποτέ λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός της οικονομικής κρίσης που μαστίζει την παγκόσμια οικονομία και ειδικότερα την Ελλάδα κατά την τελευταία οκταετία τουλάχιστον.

Όσον αφορά σε μια αρχική προσέγγιση του θέματος της καταπολέμησης της διαφθοράς οι Μητσόπουλος και Πελαγίδης (2012: 78) αναφέρουν ότι

«Με βάση τον τρόπο που προσεγγίζουν το πρόβλημα της διαφθοράς, οι πολιτικοί μηχανισμοί που προάγουν τη λογοδοσία, είτε ενθαρρύνοντας την τιμωρία διεφθαρμένων αξιωματούχων είτε μειώνοντας το πρόβλημα μονομερούς πρόσβασης σε πληροφορία που συνδέεται με τις κυβερνητικές δραστηριότητες, τείνουν να μειώνουν τη συχνότητα της διαφθοράς.»

5.1 Γενικό πλαίσιο

Σύμφωνα με το Λασκούμ (2003:38) κατά τις τελευταίες δεκαετίες έχουν αναληφθεί σημαντικές πρωτοβουλίες και δόθηκαν θεσμικές απαντήσεις για το πρόβλημα της διαφθοράς. Μερικές από τις πιο σημαντικές που έχουν αναληφθεί και υλοποιηθεί, ειδικότερα στον ευρωπαϊκό χώρο, είναι:

- Μεταρρύθμιση του τρόπου χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.
- Μεταρρύθμιση του τρόπου και των διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων έργων, σε συνδυασμό με την κείμενη νομοθεσία της ΕΕ, για τα Κ-Μ αυτής.
- Μεταρρυθμίσεις στην ποινική δικονομία, όσον αφορά στην ανακριτική διαδικασία.
- Αναδιάρθρωση των εισαγγελιών που ασχολούνται με το οικονομικό έγκλημα.⁹
- Δημιουργία εξειδικευμένων ελεγκτικών υπηρεσιών, με αντικείμενο την καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Υπηρεσία Πρόληψης/Καταπολέμησης της Διαφθοράς¹⁰ στη Γαλλία, με ημερομηνία ίδρυσης την 9^η

⁹ Οικονομικό έγκλημα = white collar

¹⁰ Agence française anticorruption (AFA)

Δεκεμβρίου 2016, η οποία και αντικατέστησε την Κεντρική Υπηρεσία Πρόληψης της Διαφθοράς¹¹, με ημερομηνία ίδρυσης την 29^η Ιανουαρίου 1993.

Όσον αφορά στην αγορά, οι μεγάλες επιχειρήσεις προσπάθησαν προκαταβολικά να εναρμονιστούν με την καινούργια τάση απάντησης της διαφθοράς αυξάνοντας τους εσωτερικούς ελέγχους τους, αποκηρύσσοντας δημόσια τη διαφθορά και κατάρτισης νέων κωδίκων δεοντολογίας ή ανανεώνοντας τους ήδη υφιστάμενους. Ενδεικτικά πλην όμως χαρακτηριστικά παραδείγματα, στην Ελλάδα, αποτελούν οι εταιρείες: «Universal Corporation», «Coca Cola Hellenic Bottling Company» και «Όμιλος Μυτιληναίος» που έχουν προβεί στην έκδοση «Κωδίκων Δεοντολογίας» και «Κωδίκων Συμμόρφωσης κατά της Διαφθοράς».

Ο Klitgaard (1998) από την πλευρά του θεωρεί πως επιβάλλεται να ακολουθηθούν συγκεκριμένα βήματα στρατηγικής αντιδιαφθοράς:

α. **Παραδειγματική τιμωρία μεγάλων παραβατών.** Μια κυβέρνηση, η οποία ενστερνίζεται την πολιτική αντιδιαφθοράς θα έπρεπε να εντοπίσει μεγάλους παραβάτες της φορολογικής πολιτικής, καθώς επίσης και άτομα που έχουν προβεί σε δωροδοκία και άτομα που έχουν λάβει δωροδοκία και να τους τιμωρήσει παραδειγματικά προκειμένου να εκκινήσει με δυναμικό τρόπο τον αγώνα της κατά της διαφθοράς.

β. **Εμπλοκή των πολιτών στη διάγνωση και διαπίστωση του προβλήματος,** η οποία προτείνεται να πραγματοποιηθεί μέσω συστηματικών ενημερώσεων, ανωνύμων ερωτηματολογίων, τηλεφωνικών γραμμών (hot lines), ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών μηνυμάτων καθώς και σχετικών επιμορφωτικών προγραμμάτων.

γ. **Επικέντρωση στην αποτροπή του προβλήματος μέσω επιδιόρθωσης των διεφθαρμένων συστημάτων.** Η επιδιόρθωση αυτή σε κάθε περίπτωση δε δύναται να πραγματοποιηθεί με ασύμμετρο κόστος καθώς τότε θα έχει επιτευχθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, πλην όμως με κόστος που τόσο η πολιτεία όσο και η κοινωνία δεν θα μπορούν να αντέξουν. Στην κατεύθυνση αυτή απαιτείται η αλλαγή στη σχέση των δημοσίων υπαλλήλων και των πολιτών, ο τονισμός των θετικών σημείων της καταπολέμησης της διαφθοράς και σε γενικές γραμμές η διάκριση και υπογράμμιση των θετικών σημείων της αντιδιαφθοράς και των αρνητικών της διαφθοράς.

¹¹ Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC)

δ. **Αναδιάρθρωση κινήτρων, η οποία συνδέεται ευθέως με την απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων.** Ουσιώδη σημεία αυτού του βήματος αποτελούν οι αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίες απαιτείται να βρίσκονται σε ανεκτό επίπεδο και να τους εξασφαλίζουν ικανοποιητική ζωή, καθώς και το σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο προτείνεται να συνδέεται με την αποδοτικότητα τους και να διαχωρίζει τα μισθολογικά επίπεδα.

Σε κάθε περίπτωση απαιτείται να επιλεγθούν προσεκτικά τα μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς καθόσον, όπως μας αφηγούνται οι Alesina & Angeletos (2005:1241), σε πολλές περιπτώσεις οι αναδιανεμητικές και ρυθμιστικές πολιτικές που υιοθετούνται από τους κυβερνώντες προκειμένου να περιορίσουν την ανισότητα ή και για να βελτιώσουν τη δικαιοσύνη των οικονομικών μέτρων μπορούν να προκαλέσουν την εμφάνιση ακόμη περισσότερο φαινομένων διαφθοράς.

Η παραπάνω διαπίστωση οδηγεί ουσιαστικά σε διλήματα όσον αφορά στις πολιτικές που απαιτούνται να ακολουθηθούν μιας και οι μικρές κυβερνήσεις δε δύνανται να προβούν στις απαραίτητες διορθώσεις των ανισοτήτων που προκαλούνται από τη λειτουργία της αγοράς, ενώ από την άλλη πλευρά οι μεγάλες κυβερνήσεις αυξάνουν, με τη λειτουργία τους, τις πιθανότητες εμφάνισης διαφθοράς και προσοδοθηρίας.

Παράγοντα ιδιαίτερη σημασίας, σύμφωνα με τον Klitgaard (1998), που έχει άμεση επίπτωση στη δημιουργία φαινομένων διαφθοράς αποτελεί και η πολιτική βούληση, η οποία εκφράζεται μέσω των πολιτικών προσώπων, τα οποία βέβαια εκλέγονται ως αποτέλεσμα της λαϊκής βούλησης.

Στην ανωτέρω περίπτωση πρέπει να σημειωθεί ότι οι πολιτικοί ναι μεν αντιλαμβάνονται το μέγεθος του φαινομένου της διαφθοράς καθώς και τις επιπτώσεις αυτού, πλην όμως αναγνωρίζουν τόσο τα προσωπικά όσο και κομματικά οφέλη που προσπορίζονται από τη συντήρηση ή τουλάχιστον τη στάση απάθειας ως προς το φαινόμενο.

Προκειμένου λοιπόν να ενταχθεί η πολιτική βούληση στο στρατόπεδο καταπολέμησης και αποτροπής της διαφθοράς απαιτείται να πραγματοποιηθούν τα ακόλουθα βήματα:

➤ Οι πολιτικοί πρέπει να συνειδητοποιήσουν ότι μπορούν να εισάγουν συστημικές βελτιώσεις, δίχως να «αυτοκτονήσουν» πολιτικά. Στην κατεύθυνση αυτή δύνανται να ζητήσουν

συμβουλές και τεχνική βοήθεια από προσπάθειες καταπολέμησης της διαφθοράς που έχουν υλοποιηθεί σε άλλες χώρες καθώς και να επωφεληθούν από την εμπειρία που έχει συσσωρευθεί εκεί.

➤ Λόγω της ιδιαιτερότητας της φύσης της ενασχόλησης με την πολιτική ζωή, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι η κατάσταση στρατηγικής δεν μπορεί να αφορά βραχυχρόνιο διάστημα καθώς και ότι τα αποτελέσματα δεν μπορούν να γίνουν αντιληπτά άμεσα. Απαιτείται υπομονή και απαρχή της σταυροφορίας κατά της διαφθοράς από τα σημεία του δημόσιου βίου, στα οποία τα φαινόμενα αυτά είναι πιο έντονα και οξύτατα.

➤ Απαιτείται θωράκιση και ενίσχυση του πολιτικού κόσμου, μέσω μάλιστα του διεθνούς παράγοντα, καθόσον το πρόβλημα της διαφθοράς αποτελεί παγκόσμιο «πονοκέφαλο» και όχι τοπικό ή εγχώριο. Κάτω από την ομπρέλα της διεθνούς συνεργασίας και σύμπλευσης, δύνανται οι πολιτικοί άνδρες και φορείς αφενός να αιτιολογήσουν τα μέτρα που λαμβάνουν για την καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς, αφετέρου να προστατεύσουν το πολιτικό τους κεφάλαιο μιας και ο πόλεμος κατά της διαφθοράς είναι μακρύς, δύσκολος και απαιτεί ανάλωση του αντίστοιχου κεφαλαίου.

Τεχνοκρατικής αντίληψης είναι η πρόταση των Anechiarico & Jacobs (1996: 201) για την επιλογή ενός εργαλείου πρόληψης – καταπολέμησης φαινομένων διαφθοράς: αυτοί προκρίνουν ως αποτελεσματικό εργαλείο τον λογιστικό έλεγχο¹², ο οποίος δύναται ταυτόχρονα να καταπολεμήσει τα φαινόμενα διαφθοράς και να ενισχύσει την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Η χρήση εργαλείων λογιστικού ελέγχου μπορεί επίσης, μέσω των ηλεκτρονικών συστημάτων επεξεργασίας δεδομένων που χρησιμοποιεί, να συνδράμει στον εντοπισμό της ροής των κεφαλαίων μιας δημόσιας υπηρεσίας και εντέλει να υλοποιήσει την περίφημη φράση «*Follow the money!*»¹³.

Ένα ακόμη εργαλείο για την καταπολέμηση – αποτροπή φαινομένων διαφθοράς δύναται να αποτελέσει η θεσμοθέτηση υποχρέωσης των οικονομικών φορέων για σύνταξη ή/και εκσυγχρονισμό κωδίκων δεοντολογίας, ειδικότερα δε σε ότι αφορά στις συναλλαγές τους με το δημόσιο τομέα. Περαιτέρω, προς την επιδιωκόμενη κατεύθυνση μπορεί να συνδράμει και δήλωσή τους περί αποκήρυξης της διαφθοράς καθώς και η θεσμοθέτηση ή/και αύξηση των εσωτερικών

¹² Αναφέρονται σε «auditing and accounting»

¹³ Η φράση αποδίδεται στη δημοφιλή αμερικανική σειρά της δεκαετίας 1970 «All the President's men» και αφορούσε φυσικά στον εντοπισμό επιλήψιμων δοσοληψιών δημοσίων υπαλλήλων και ιδιωτών

τους ελέγχων, με αντικείμενο την εύρυθμη και σύννομη λειτουργία των οικονομικών φορέων. Μέσω των παραπάνω μέτρων το αποτέλεσμα είναι διττό και αποβαίνει προς όφελος τόσο των κρατικών αρχών όσο και των οικονομικών φορέων, ήτοι:

- Μειώνονται οι πιθανότητες πρόκλησης φαινομένων διαφθοράς, που ζημιώνουν το τόσο το ιδιωτικό τους όσο και το δημόσιο συμφέρον.
- Αποφεύγεται η εμπλοκή οικονομικών φορέων σε δικαστικές διαδικασίες καθώς και η κηλίδωση της φήμης τους λόγω εμπλοκής τους σε φαινόμενα διαφθοράς.

5.2 Στο εσωτερικό

Κατά την άποψή μας, όσον αφορά στην Ελλάδα, η προσπάθεια καταπολέμησης – αποτροπής της διαφθοράς θα πρέπει να εκκινήσει από τον πολιτικό κόσμο, προκειμένου να αποτελέσει εφαλτήριο μιας ειλικρινούς απόπειρας, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός της δυσπιστίας που δείχνουν οι πολίτες τόσο σε οτιδήποτε κρατικό, όσο και στους πολιτικούς που ενεργούν τη διαχείριση των κρατικών πόρων.

Προς την παραπάνω κατεύθυνση θα μπορούσαν να λειτουργήσουν τα παρακάτω ενδεικτικά αναφερόμενα μέτρα, που αφορούν αποκλειστικά στον πολιτικό κόσμο:

- α. Να θεσμοθετηθεί απόλυτη διαφάνεια όσον αφορά στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και να απαιτείται να γίνεται γνωστή κάθε πηγή χρηματοδότησης, ανεξαρτήτως μάλιστα ποσού.
- β. Να θεσμοθετηθεί ανώτατο όριο εκλογικών – προεκλογικών δαπανών λαμβάνοντας υπόψη το γεωγραφικό και πληθυσμιακό μέγεθος της χώρας. Με ανάλογη φροντίδα της διοίκησης να παρασχεθεί μάλιστα και δωρεάν χρόνος προβολής των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων τους.
- γ. Να πραγματοποιείται ουσιαστικός έλεγχος κατά τη θητεία των κυβερνήσεων, προκειμένου να αποφεύγεται η χρήση δημοσίων πόρων για ιδιοτελείς σκοπούς, είτε προσωπικούς, είτε κομματικούς.
- δ. Να πραγματοποιείται ουσιαστικός έλεγχος τόσο κατά την πρώιμη όσο και μεταγενέστερα κατά την ουσιαστική προεκλογική περίοδο, προκειμένου να αποφεύγεται η χρήση

δημοσίων πόρων για ιδιοτελείς σκοπούς και εν προκειμένω για τη διενέργεια προεκλογικής εκστρατείας.

ε. Να απαγορευθούν οι διαδικασίες πρόσληψης, κατά τις προεκλογικές περιόδους, τόσο στον σκληρό πυρήνα του δημοσίου όσο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθόσον προκαλούν υπόνοιες και καχυποψία πελατειακών συναλλαγών.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, αργά μεν στο σωστό δρόμο δε, εισήχθη στην εθνική έννομη τάξη η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ.) με το Ν.4320/15, με κεντρικό στόχο τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και της αποτελεσματικότητας της εθνικής στρατηγικής κατά της διαφθοράς

5.2.1 Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ)

Η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ.) ιδρύθηκε το έτος 2015, σύμφωνα με τις πρόνοιες των άρθρων 7 – 15 του Ν.4320/15, όπως αυτός έχει τροποποιηθεί, μέχρι σήμερα, με τους Ν.4325/15, 4407/16 και 4446/16.

Οι αρμοδιότητες της ΓΕΓΚΑΔ, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο λειτουργίας της, είναι οι παρακάτω:

✓ Διασφάλιση της συνεκτικότητας και αποτελεσματικότητας της εθνικής στρατηγικής καθώς και ο συντονισμός των ελεγκτικών σωμάτων και η παροχή σχετικών οδηγιών και συστάσεων.

✓ Ο συντονισμός για την καταπολέμηση της απάτης, ως η αρμόδια, προς τούτο αρχή, σύμφωνα με τον Κανονισμό 883/2013/ΕΕ.

✓ Η συνεργασία με φορείς του εξωτερικού επί προγραμμάτων – στρατηγικών σχεδίων, η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και η λήψη τεχνικής βοήθειας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης.

✓ Η επίλυση ζητημάτων επικαλύψεων αρμοδιοτήτων μεταξύ φορέων που δραστηριοποιούνται στο αντικείμενο της καταπολέμησης της διαφθοράς και της απάτης.

✓ Η λήψη καταγγελιών επί υποθέσεων διαφθοράς και απάτης τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα.

✓ Η πρόταση, η επεξεργασία και ο σχεδιασμός δράσεων προγραμμάτων στις οποίες δύνανται να συμμετέχουν τόσο η γραμματεία όσο και οι εποπτευόμενοι από αυτή φορείς.

Η ΓΕΓΚΑΔ, έχει καταστρώσει και υλοποιεί από τον Αύγουστο 2015 το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς, το οποίο αποτελεί την πρώτη συντονισμένη επιχείρηση του ελληνικού κράτους, με συμμετοχή τόσων πολλών φορέων και προσδιορισμένα βήματα προόδου. Το Εθνικό Σχέδιο περιλαμβάνει τους παρακάτω έντεκα κύριους άξονες στρατηγικής, με παράλληλες δράσεις και στόχους ο καθένας, για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης:

- i. Προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.
- ii. Υλοποίηση του στρατηγικού σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ».
- iii. Προσδιορισμός των τομέων υψηλού κινδύνου.
- iv. Εκπόνηση και υλοποίηση εκπαιδευτικών δράσεων τόσο για τους δημόσιους λειτουργούς όσο και για τους ιδιώτες.
- v. Παρακολούθηση των φορέων διαφθοράς.
- vi. Διατήρηση και συνέχιση των δράσεων κατά της διαφθοράς, ιδιαίτερα σε συνεργασία με την «Αρχή καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης».
- vii. Ενίσχυση της νομοθεσίας, κατόπιν επαναξιολόγησης της υφιστάμενης και προσπάθειας να ανταποκρίνεται στα κελεύσματα της εποχής.
- viii. Προώθηση της υιοθέτησης Κωδίκων Δεοντολογίας.
- ix. Ένταξη των ενεργειών για λογοδοσία και συμμόρφωση.
- x. Σύμπραξη Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα κατά της διαφθοράς.
- xi. Ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού, ιδιαίτερα μέσω της εύκολης πρόσβασης στην καταπολέμηση της διαφθοράς.

Επιπλέον, σημαντικό στοιχείο, όσον αφορά στη λειτουργία της Γραμματείας, αποτελεί η, από της ίδρυσης της, μεταφορά σε αυτή των αρμοδιοτήτων και υπηρεσιών δύο παλαιών ελεγκτικών φορέων του ελληνικού κράτους, ήτοι του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) και του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (ΣΕΔΕ).

Στο ΣΕΕΔΔ, που αποτελεί όργανο εσωτερικού ελέγχου του συνόλου της Δημόσιας Διοίκησης, προΐσταται Ειδικός Γραμματέας και αντικείμενό του είναι η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, εντοπίζοντας φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης, αδιαφανών διαδικασιών, αναποτελεσματικότητας και χαμηλής ποιότητας

υπηρεσιών. Οι υπηρεσίες που υπόκεινται στον έλεγχο του ΣΕΕΔΔ είναι όλες οι δημόσιες υπηρεσίες (κεντρικές ή περιφερειακές), τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και οι επιχειρήσεις αυτών, τα Κρατικά Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) και το σύνολο των δημοσίων επιχειρήσεων.

Το ΣΕΔΕ διοικείται από Εποπτικό Συμβούλιο στα πλαίσια του Κανονισμού Επιθεωρήσεων που έχει εγκριθεί με την απόφαση Ε Δ2α/01/71/ΦΝ294 /9.6.1986 – ΦΕΚ Β 374 του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και έχει ως αποστολή την επιθεώρηση (τακτική και έκτακτη) των έργων που εκτελούνται από τους φορείς του Δημοσίου σύμφωνα με τη νομοθεσία των Δημοσίων Έργων, σε όλη την Επικράτεια. Η επιθεώρηση από το ΣΕΔΕ εκτείνεται σε όλες τις φάσεις κατασκευής των δημοσίων έργων (από τη μελέτη μέχρι την οριστική παραλαβή) και έχει διττό χαρακτήρα: προληπτικό υπό την έννοια της ενημέρωσης των φορέων υλοποίησης των έργων για παραλείψεις και σφάλματα που παρατηρούνται στη διαχείριση και ποιότητα των έργων και κατασταλτικό με την επισήμανση των παραβάσεων που επισύρουν διοικητικές ή ποινικές κυρώσεις των αρμόδιων οργάνων.

5.2.2 Το Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕλΣυν) είναι ένα από τα τρία ανώτατα δικαστήρια της Ελλάδας, μαζί με τον Άρειο Πάγο και το Συμβούλιο της Επικρατείας, και η σύνθεσή του, όσον αφορά σε δικαστικούς λειτουργούς, έχει ως κάτωθι:

- ✓ Πρόεδρος
- ✓ Οκτώ Αντιπρόεδροι
- ✓ Τριάντα Σύμβουλοι
- ✓ Σαράντα τέσσερις Πάρεδροι
- ✓ Σαράντα πέντε εισηγητές και δόκιμοι εισηγητές
- ✓ Ένας Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας
- ✓ Ένας Επίτροπος της Επικρατείας, με βαθμό Αντιπροέδρου Ελεγκτικού Συνεδρίου
- ✓ Τρεις Αντεπίτροποι της Επικρατείας

Το ΕλΣυν συνεδριάζει σε, ελάσσων και μείζων ολομέλεια, και περιλαμβάνει επτά Τμήματα και επτά Κλιμάκια, σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας του και τα διαλαμβανόμενα των

αποφάσεων της Ολομέλειάς του, όσον αφορά στον ορισμό του αριθμού των Τμημάτων και των Κλιμακίων αυτού.

Οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν, έχουν κωδικοποιηθεί και απαριθμούνται στον υπ' αριθμ. 4129/13 νόμο, όπως αυτός ισχύει κατόπιν τροποποίησής του με τους Ν.4146/13, 4223/13, 4254/14, 4257/14, 4270/14, 4274/14, 4337/15 και 4387/16. Συνοπτικά δε, οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν είναι:

- α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους.
- β. Η διενέργεια κατασταλτικού ελέγχου σε όλους τους λογαριασμούς ή τους απολογισμούς των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.
- γ. Η παρακολούθηση των εσόδων του Κράτους.
- δ. Η παρακολούθηση της κανονικής είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ και των επιχειρήσεών τους.
- ε. Να αποφαινεται επί του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του Κράτους.
- στ. Η εποπτεία των δημοσίων υπόλογων αναφορικά με την τήρηση του δημοσίου λογιστικού και των εγγυήσεων που παρέχουν, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία.
- ζ. Ασκει έλεγχο νομιμότητας στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.
- η. Διενεργεί έλεγχο στην οικονομική διαχείριση του Κράτους και σε κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτείται μερικά ή ολικά από την ΕΕ.
- θ. Αποφαίνεται για την απαλλαγή από την ευθύνη των δημοσίων υπόλογων, δικάζει τυχόν αμφισβητήσεις που προκύψουν καθώς και υποθέσεις που αφορούν στην αστική ευθύνη δημοσίων υπόλογων.
- ι. Δικάζει μια σειρά υποθέσεων όπως: εφέσεις πράξεων καταλογισμού, εφέσεις κατά πράξεων Κλιμακίων και Επιτρόπων αυτού, κατά πράξεων κανονισμού σύνταξης, συνταξιοδοτικές υποθέσεις που αφορούν σε δημοσίους υπαλλήλους.

Ειδικότερα, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις, ο ρόλος του ΕλΣυν είναι κρίσιμος, καθόσον ήδη με το Άρθρο 98 του Συντάγματος της, η Ελληνική Πολιτεία έχει συμπεριλάβει,

μεταξύ άλλων, στις αρμοδιότητες του ΕλΣυν τον *«έλεγχο συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει.»*

Εν προκειμένω, ο νόμος που επικαλείται το συνταγματικό κείμενο είναι ο Ν.4129/13 και ειδικότερα τα άρθρα 35 – 36 αυτού που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις και τον έλεγχο τους από το ΕλΣυν:

❖ Όσον αφορά στους ΟΤΑ, για τις συμβάσεις με προϋπολογιζόμενη δαπάνη άνω του ποσού των διακοσίων χιλιάδων ευρώ και έως του ποσού των πεντακοσίων χιλιάδων ευρώ, ανεξαρτήτως αντικειμένου, αρμόδιος είναι ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με τον προληπτικό έλεγχο του οικείου φορέα. Περαιτέρω, για τις συμβάσεις με προϋπολογιζόμενη δαπάνη ποσού άνω των πεντακοσίων χιλιάδων ευρώ, αρμόδια, για τον έλεγχο, Κλιμάκια του Ελ.Συν είναι το Ε' Κλιμάκιο αναφορικά με συμβάσεις έργων, το Στ' Κλιμάκιο αναφορικά με συμβάσεις προμηθειών και το Ζ' Κλιμάκιο αναφορικά με συμβάσεις παροχής υπηρεσιών.

❖ Όσον αφορά στο Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, για τις συμβάσεις με προϋπολογιζόμενη δαπάνη άνω του ποσού των πεντακοσίων χιλιάδων ευρώ και έως του ποσού του ενός εκατομμυρίου ευρώ, ανεξαρτήτως αντικειμένου, αρμόδιος είναι ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με τον προληπτικό έλεγχο του οικείου φορέα. Περαιτέρω, για τις συμβάσεις με προϋπολογιζόμενη δαπάνη ποσού άνω του ενός εκατομμυρίου ευρώ, αρμόδια, για τον έλεγχο, Κλιμάκια του Ελ.Συν είναι το Ε' Κλιμάκιο αναφορικά με συμβάσεις έργων, το Στ' Κλιμάκιο αναφορικά με συμβάσεις προμηθειών και το Ζ' Κλιμάκιο αναφορικά με συμβάσεις παροχής υπηρεσιών.

Σύμφωνα δε με τον σχετικό *«Πρακτικό Οδηγό για τον Έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των Δημοσίων Συμβάσεων των Δήμων, Περιφερειών και των Νομικών τους Προσώπων (Το Προσυμβατικό Στάδιο)»* (2011, 51) και αναφορικά πάντα με τον ασκούμενο από το ΕλΣυν προληπτικό έλεγχο αξίζει να σημειωθεί ότι:

α. Δεν πρόκειται, σε καμία περίπτωση, για έλεγχο σκοπιμότητας μα για παρεμπόδιση έλεγχου νομιμότητας σε όλες τις πράξεις της διαδικασίας, υπό την επιφύλαξη του δεδουλευμένου.

β. Πρόκειται για έλεγχο νομιμότητας που στοχεύει στη διαπίστωση τυχόν νομικών πλημμελειών σε πράξεις της διαδικασίας που προηγείται της κατάρτισης της σχετικής σύμβασης και δεν υποκαθιστά τα αρμόδια διοικητικά όργανα στην ουσιαστική εκτίμηση των πραγμάτων αλλά ούτε ερευνάται η ορθότητα των τεχνικών κρίσεων της Διοίκησης, αρκούμενος στον έλεγχο των ουσιωδών νομικών πλημμελειών και της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων που εκδίδονται στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάδειξης προμηθευτή καθώς και στον έλεγχο της υπέρβασης ή μη από τα διοικητικά όργανα των άκρων ορίων της διακριτικής τους ευχέρειας.

Ειδικότερα, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και τη ασφάλειας, αυτές υπάγονται στον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας του ΕλΣυν όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το όριο του ενός εκατομμυρίου ευρώ. Εξαίρεση της διαδικασίας αυτής εφαρμόζεται στις περιπτώσεις συμβάσεων που ρητά αποτυπώνονται στο κείμενο του Ν.3978/11 και πρόκειται για:

➤ Συμβάσεις που διέπονται από ειδικούς διαδικαστικούς κανόνες δυνάμει διεθνούς συμφωνίας ή διακανονισμού που έχει συναφθεί μεταξύ ενός ή περισσότερων κρατών – μελών και μιας ή περισσότερων τρίτων χωρών.

➤ Συμβάσεις που διέπονται από ειδικούς διαδικαστικούς κανόνες δυνάμει συναφθείσας διεθνούς συμφωνίας ή διακανονισμού που συνδέεται με τη στάθμευση στρατευμάτων και αφορά επιχειρήσεις κράτους – μέλους ή τρίτης χώρας.

➤ Συμβάσεις που διέπονται από ειδικούς διαδικαστικούς κανόνες διεθνούς οργανισμού, που αγοράζει για δικό του σκοπό ή σε συμβάσεις που πρέπει να αναθέσει κράτος – μέλος σύμφωνα με τους ως άνω κανόνες.

➤ Συμβάσεις που ανατίθενται στο πλαίσιο προγράμματος συνεργασίας βάσει έρευνας και ανάπτυξης, που εκτελείται από κοινού από τουλάχιστον δύο κράτη – μέλη για την ανάπτυξη νέου προϊόντος και, κατά περίπτωση, τις μεταγενέστερες φάσεις για όλα ή μέρη του κύκλου ζωής του προϊόντος αυτού· μόλις ολοκληρωθεί ένα τέτοιο πρόγραμμα συνεργασίας μεταξύ κρατών – μελών μόνο, τα κράτη – μέλη αναφέρουν στην Επιτροπή το ποσοστό των δαπανών έρευνας και ανάπτυξης σε σχέση με το συνολικό κόστος του προγράμματος, τη συμφωνία επιμερισμού του κόστους, καθώς και το προβλεπόμενο ποσοστό αγορών ανά κράτος – μέλος, εάν υπάρχουν.

➤ Συμβάσεις που έχουν συναφθεί σε τρίτη χώρα, περιλαμβανομένων των μη στρατιωτικών αγορών που διενεργούνται όταν δυνάμεις αναπτύσσονται εκτός του εδάφους της

Ευρωπαϊκής Ένωσης, όταν οι ανάγκες των επιχειρήσεων απαιτούν οι συμβάσεις αυτές να συναφθούν με οικονομικούς φορείς που βρίσκονται στην περιοχή των επιχειρήσεων.

➤ Συμβάσεις που ανατίθενται από μια κυβέρνηση σε άλλη κυβέρνηση σχετικά με: την προμήθεια στρατιωτικού εξοπλισμού ή ευαίσθητου εξοπλισμού, έργα και υπηρεσίες που συνδέονται άμεσα με τέτοιο εξοπλισμό ή, έργα και υπηρεσίες ειδικά για στρατιωτικούς σκοπούς ή ευαίσθητα έργα και ευαίσθητες υπηρεσίες.

Κατόπιν των ανωτέρω, φρονούμε ότι, κάθε τρίτος αντιλαμβάνεται την κρισιμότητα του ρόλου ΕΛΣυν και η άποψη του Καρκάλη (2005: 185) αποτυπώνει την αίσθηση που διάχυτα έχει επικρατήσει: *«Το σύστημα προληπτικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο (...) αποτελεί ένα πλήρες σύστημα εγγύησης της δημοσιονομικής νομιμότητας και διασφάλισης της σύννομης εκταμίευσης του δημόσιου χρήματος».*

5.2.3 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ)

Ο θεσμός του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) εισήχθη στο δημόσιο βίο της Ελλάδας κατά το έτος 2002 με τον υπ' αριθμ. 3074 νόμο.

Στις αρμοδιότητες του ΓΕΔΔ περιλαμβάνονται συνοπτικά τα παρακάτω:

α. Η δυνατότητα να διατάσσει, αυτεπαγγέλτως, τη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από το ΣΕΕΔΔ και από τα ιδιαίτερα Σώματα και Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου των Υπουργείων, των Περιφερειών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, των επιχειρήσεων τους, των ΝΠΔΔ, των κρατικών ΝΠΙΔ και των δημοσίων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

β. Παρακολουθεί τη δράση των ελεγκτικών σωμάτων και ενημερώνεται για την πορεία των ελέγχων όποτε το ζητήσει.

γ. Αξιολογεί το έργο των ελεγκτικών σωμάτων.

δ. Διεξάγει ελέγχους και επανελέγχους στους φορείς της παρ. α του παρόντος χωρίου.

ε. Διεξάγει ο ίδιος ή με τους βοηθούς ή επιθεωρητές που υπηρετούν στο γραφείο του Ένορκες Διοικητικές Εξετάσεις (ΕΔΕ)

στ. Διεξάγει έλεγχο των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής όλων των μελών των ελεγκτικών σωμάτων, των προϊσταμένων Διευθύνσεων Δημοσίων Οικονομικών Υπηρεσιών (ΔΟΥ), Περιφερειακών Ελεγκτικών Κέντρων (ΠΕΚ), Διαπεριφερειακών Ελεγκτικών Κέντρων (ΔΕΚ), της Υπηρεσίας Ειδικών Ελέγχων (ΥΠΕΕ) και των Προϊσταμένων Τμημάτων και των υπαλλήλων των υπηρεσιών αυτών.

ζ. Συγκαλεί και προεδρεύει του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (ΣΟΕΕ).

η. Συντάσσει την, περίφημη πλέον, ετήσια έκθεσή του, στην οποία περιλαμβάνονται οι σημαντικότερες υποθέσεις με τις οποίες ασχολήθηκε καθώς και προτάσεις για τη βελτίωση της λειτουργίας των ελεγκτικών μηχανισμών του δημοσίου τομέα.

Ως Γενικός Επιθεωρητής διορίζεται, με πενταετή θητεία, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, ευρείς κοινωνικής αποδοχής και με υψηλή επιστημονική κατάρτιση. Η επιλογή του ΓΕΔΔ πραγματοποιείται από το Υπουργικό Συμβούλιο μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και διορίζεται με έκδοση Προεδρικού Διατάγματος (ΠΔ), κατόπιν σχετικής πρότασης του αρμόδιου Υπουργού.

Όσον αφορά στην εμπλοκή του ΓΕΔΔ με θέματα παραβάσεων που αφορούν στο αντικείμενο των δημόσιων προμηθειών, παρατίθενται τα παρακάτω παραδείγματα κατόπιν μελέτης των Εκθέσεων του Γενικού Επιθεωρητή για τα έτη 2013 – 2015:

➤ **Έκθεση ΓΕΔΔ 2013:** Κατόπιν καταγγελίας ο ΓΕΔΔ έλεγξε το Δήμο Βέροιας, Ημαθίας για παράνομη απευθείας ανάθεση καλλιτεχνικού έργου προϋπολογισμού της τάξης των €60.000,00 και διαπίστωσε παράβαση καθόσον δεν ακολουθήθηκε η προβλεπόμενη διαδικασία δημόσιου καλλιτεχνικού διαγωνισμού.

➤ **Έκθεση ΓΕΔΔ 2014:** Κατόπιν σχετικής καταγγελίας ο ΓΕΔΔ έλεγξε τις αρχές του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης για παραβάσεις σε εργολαβίες καθαριότητας και φύλαξης των χώρων του πανεπιστημίου. Ειδικότερα, αποδείχθηκε ότι οι αρχές του πανεπιστημίου χρησιμοποιούσαν 132 υπαλλήλους ιδιωτικής εταιρείας φύλαξης για καθήκοντα αλλότρια από αυτά της εργολαβίας, ήτοι ως υπαλλήλων γραφείου, κλητήρων και γραμματειακής υποστήριξης.

➤ **Έκθεση ΓΕΔΔ 2015:** Κατόπιν σχετικής καταγγελίας και ελέγχου που πραγματοποίησε ο ΓΕΔΔ, διαπιστώθηκε ότι ο Δήμος Σίφνου προέβαινε, παρατύπως, στην

απευθείας ανάθεση μικρών έργων και προμηθειών. Κατόπιν της παρέμβασης του Επιθεωρητή ο αρμόδιος Δήμος προέβη στην ανάκληση των σχετικών αποφάσεων προκειμένου να ακολουθηθεί η προβλεπόμενη από την κείμενη νομοθεσία διαδικασία.

5.2.4 Hellenic FIU

Με το Ν.3691/08, όπως ισχύει σήμερα κατόπιν τροποποίησής του με τους Ν.3932/11 & 4389/16, ιδρύθηκε η «*Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (Hellenic FIU)*», και ενσωματώθηκαν στην εθνική έννομη τάξη οι υπ' αριθμ. 2005/60/ΕΚ και 2006/70/ΕΚ σχετικού αντικειμένου Οδηγίες της ΕΕ (ως κοινότητα κατά τα έτη 2005 – 06).

Το ουσιαστικό αντικείμενο της Αρχής είναι η συγκέντρωση, ανάλυση διερεύνηση και επεξεργασία αναφορών υπόπτων συναλλαγών που διαβιβάζονται σ' αυτή από τα υπόχρεα νομικά και φυσικά πρόσωπα καθώς και κάθε άλλη πληροφορία που περιέρχεται σε γνώση της και σχετίζεται με τα αδικήματα της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης.

Η Αρχή αποτελείται από τρεις επιμέρους Μονάδες, οι οποίες είναι εξής:

- ❖ Α' Μονάδα Διερεύνησης Χρηματοοικονομικών Πληροφοριών, η οποία συγκροτείται από τον Πρόεδρο και επτά (7) μέλη της αρχής.
- ❖ Β' Μονάδα Οικονομικών Κυρώσεων κατά Υπόπτων Τρομοκρατίας, η οποία συγκροτείται από τον Πρόεδρο και δύο (2) μέλη της αρχής
- ❖ Γ' Μονάδα Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, η οποία συγκροτείται από τον Πρόεδρο και τέσσερα (4) μέλη της αρχής.

Όσον αφορά στον Πρόεδρο της Αρχής, αυτός είναι Ανώτατος Εισαγγελικός λειτουργός εν ενεργεία, με γνώση της αγγλικής γλώσσας και επιλέγεται, μαζί με τον αναπληρωματικό του, Απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου. Ο ίδιος είναι πλήρους απασχόλησης και ο διορισμός του πραγματοποιείται κατόπιν απόφασης του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Η σπουδαιότητα του αντικειμένου της Αρχής καταδεικνύεται και από τις εξουσίες που έχουν παραχωρηθεί, νομοθετικά, στις Μονάδες αυτής, οι οποίες είναι:

- i. Οι Μονάδες έχουν πρόσβαση σε κάθε μορφής αρχείο δημόσιας αρχής ή οργανισμού που τηρούν ή επεξεργάζονται δεδομένα καθώς και στο σύστημα «Τειρεσίας».
- ii. Οι Μονάδες στο πλαίσιο επιτέλεσης του έργου τους μπορούν να ζητούν κάθε είδους στοιχείο από φυσικά πρόσωπα, δημόσιες υπηρεσίες και ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ.
- iii. Οι Μονάδες ζητούν από τα υπόχρεα πρόσωπα κάθε πληροφορία που θα συνδράμει στην εκπλήρωση των καθηκόντων τους.
- iv. Κατά την επιτέλεση των έργων των Μονάδων δεν ισχύει οποιοδήποτε τραπεζικό, χρηματιστηριακό, φορολογικό ή επαγγελματικό απόρρητο.

Στον παρακάτω Πίνακα 5 παρατίθενται στατιστικά στοιχεία της Αρχής για τα έτη 2010 – 2012, τα οποία βαίνουν αυξανόμενα κατ' έτος, σε όλες σχεδόν τις εξεταζόμενες κατηγορίες:

Πίνακας 5: Στατιστικά Στοιχεία της Αρχής Έτη 2010 – 2012

A/A	Κατηγορία	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012
1	Υποθέσεις υπό διερεύνηση	983	392	732
2	Υποθέσεις ολοκληρωμένες	1.999	3.115	3.191
3	Σύνολο υποθέσεων Αρχής	2.982	3.507	3.923
4	Υποθέσεις σε Εισαγγελία	108	162	279
5	Διατάξεις δέσμευσης	93	187	303
6	Δεσμευθέντα ποσά	€5.295.958,01 + \$8.948,39	€223.982.146,00	€238.272.958,00

Πηγή: Hellenic FIU (<http://www.hellenic-fiu.gr/>) & προσωπική επεξεργασία

5.2.5 Πρόγραμμα Δι@ΥΓΕΙΑ

Το Πρόγραμμα Δι@υγεια αποτελεί την, μάλλον πετυχημένη, απόπειρα του Ελληνικού Κράτους να συγκεντρωθούν σε ένα και μόνο διαδικτυακό σημείο όλες οι αποφάσεις πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων, λαμβάνοντας ειδική μέριμνα για τις πράξεις που αφορούν στην εθνική άμυνα και τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα.

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του Ν.3861/10 σκοπός του Προγράμματος Δι@υγεια

«...είναι η επίτευξη της μέγιστης δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης. Η ευρεία δημοσιότητα και η πρόσβαση στην πληροφορία που εξασφαλίζουν τα νέα μέσα διαδικτυακής επικοινωνίας διασφαλίζουν τη διαφάνεια της κρατικής δράσης και κατ' αποτέλεσμα την υπευθυνότητα, την ευθύνη και τη λογοδοσία από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας.»

Περαιτέρω, σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του ίδιου του Προγράμματος, τη Δι@υγεια χρησιμοποιούν σήμερα περίπου 3.660 φορείς του στενού και ευρύτερου δημοσίου τομέα και έχουν αναρτηθεί σε αυτή περίπου 11.500.000 πράξεις.

Τέλος, με την ψήφιση του Ν. 4210/2013 (άρθρο 23), ο οποίος τροποποίησε τον Ν.3861/10, οι αναρτημένες, στη Δι@υγεια, πράξεις ενισχύονται θεσμικά με τους εξής τρόπους:

➤ Κάθε πράξη, εκτός από όσες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, αποκτά ισχύ μόνο μέσω της ανάρτησής της στο Διαύγεια. Με την ολοκλήρωση της ανάρτησης κάθε πράξη υπογράφεται ψηφιακά από το σύστημα Δι@ύγεια και αποκτά έναν μοναδικό Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ). Ο ΑΔΑ είναι η ταυτότητα κάθε αναρτημένης πράξης, την πιστοποιεί και την ακολουθεί εφεξής.

➤ Το αναρτημένο έγγραφο, εκτός όσων δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, υπερισχύει έναντι όλων των λοιπών εκδόσεων της πράξης

➤ Ο πολίτης μπορεί να επικαλείται τα αναρτημένα έγγραφα στις συναλλαγές του με τις δημόσιες υπηρεσίες, χωρίς να απαιτείται η επικύρωσή τους. Αρκεί η επίκληση του ΑΔΑ της πράξης για την αυτεπάγγελτη αναζήτησή τους από τους δημόσιους φορείς

➤ Οι δημόσιες υπηρεσίες διεκπεραιώνουν υποθέσεις χωρίς να διακινούν τα αναρτημένα έγγραφα. Αρκεί η επίκληση του ΑΔΑ των πράξεων για την επικοινωνία μεταξύ φορέων.

5.2.6 Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)

Μια μεγάλη τομή πραγματοποιήθηκε το έτος 2011 στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα καθώς με τις διατάξεις του Ν. 4013/11 ιδρύθηκε η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ), η οποία

«έχει σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησής του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές. Η Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλη ανεξάρτητη ή διοικητική αρχή. Η Αρχή υπόκειται στον έλεγχο της Βουλής των Ελλήνων σύμφωνα με το άρθρο 138Α του Κανονισμού της Βουλής.»

Η Αρχή αποτελείται από επτά (7) τακτικά μέλη και ισάριθμα αναπληρωματικά, τα οποία επιλέγονται από τη Βουλή, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα του άρθρου 101 του Συντάγματος, και διορίζονται από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας κατόπιν γνώμης της επιτροπής διαφάνειας και θεσμών της Βουλής.

Τα μέλη της Αρχής επιλέγονται βάσει του εγνωσμένου τους κύρους και της υψηλής επιστημονικής τους κατάρτισης, με ακαδημαϊκή ή επαγγελματική εξειδίκευση στο αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον, η θητεία των μελών της αρχής ορίζεται στα πέντε (5) έτη και μπορεί να παραταθεί αυτοδίκαια για έξι (6) μήνες, στην περίπτωση καθυστέρησης διορισμού νέων μελών. Όσον αφορά στη θητεία των μελών της Αρχής, επισημαίνεται ότι αυτά δύνανται να υπηρετήσουν στην Αρχή για δύο συνολικά θητείες, είτε διαδοχικές είτε όχι.

Επιπρόσθετα, όπως φαίνεται και στο Γράφημα 11, πέραν των κατεξοχόν μελών της Αρχής, στην ΕΑΑΔΗΣΥ υφίσταται η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων με τις κάτωθι διευθύνσεις και τα αντίστοιχα καθήκοντα αυτών:

α. Διεύθυνση νομικών υπηρεσιών, στην οποία συμπεριλαμβάνονται τα Τμήματα Γνωμοδοτήσεων και Μελετών.

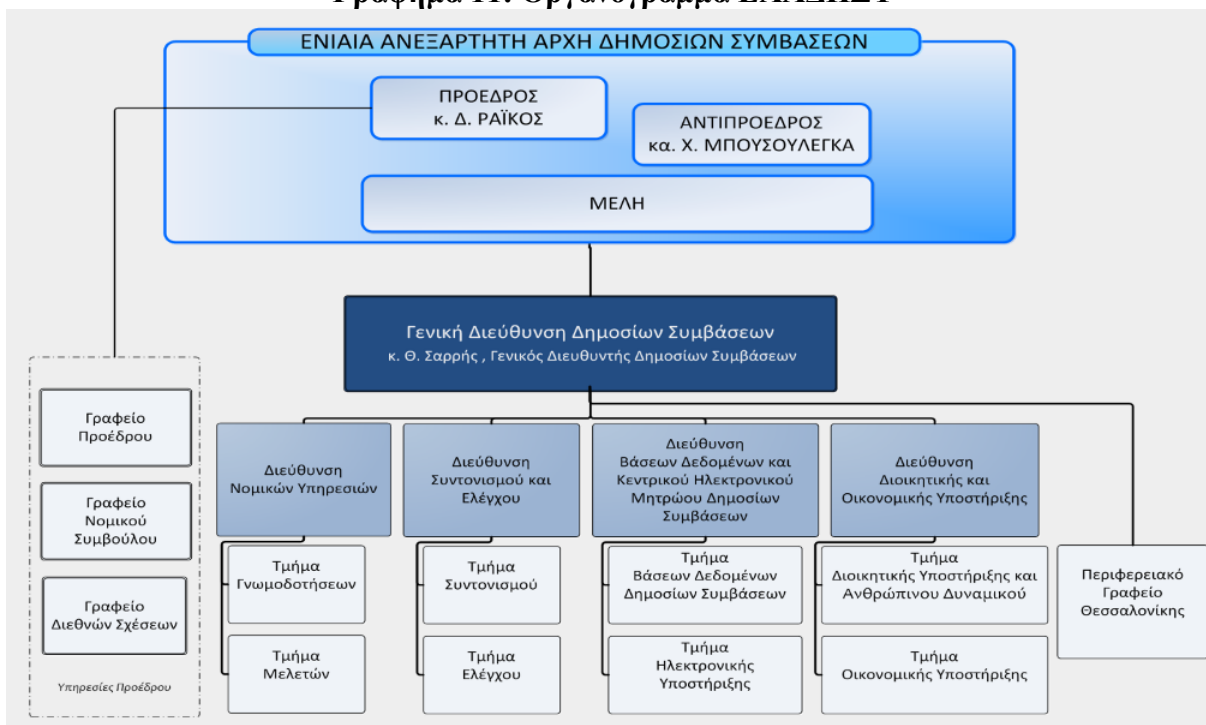
β. Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου, στην οποία ανήκουν τα ομώνυμα Τμήματα Συντονισμού και Ελέγχου.

γ. Διεύθυνση Βάσεων Δεδομένων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων, στην οποία ανήκουν τα Τμήματα Βάσεων Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων και Ηλεκτρονικής Υποστήριξης.

δ. Διεύθυνση Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης, στην οποία ανήκουν τα Τμήματα Διοικητικής Υποστήριξης και Ανθρώπινου Δυναμικού καθώς και το Τμήμα Οικονομικής Υποστήριξης.

Στην προαναφερόμενη Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων ανήκει και το Περιφερειακό Γραφείο της Θεσσαλονίκης, το οποίο συνεργάζεται με τις κεντρικές υπηρεσίες της Αρχής από τις οποίες και λαμβάνει οδηγίες και κατευθύνσεις για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του. Στις εν λόγω αρμοδιότητες περιλαμβάνεται και η άσκηση ελέγχων επί ζητημάτων δημοσίων συμβάσεων στις περιφέρειες Μακεδονίας και Θράκης, πάντα σύμφωνα με τις οδηγίες της Αρχής και ειδικότερα του Γενικού Διευθυντή Δημοσίων Συμβάσεων.

Γράφημα 11: Οργανόγραμμα ΕΑΑΔΗΣΥ



Σύμφωνα με το κείμενο του Ν.4013/11 οι αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ είναι οι παρακάτω:

α. Η εποπτεία και ο συντονισμός της δράσης των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων καθώς και η συμμετοχή σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα με αρμοδιότητα επί των δημοσίων συμβάσεων.

β. Η δυνατότητα σύγκλησης συσκέψεων συντονισμού με εκπροσώπους των φορέων της κεντρικής διοίκησης και η συγκρότηση ομάδων εργασίας με τη συμμετοχή εκπροσώπων όλων των συναρμόδιων Υπουργείων.

γ. Η προαγωγή της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και η μέριμνα για την τήρηση των κανόνων και αρχών της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.

δ. Η γνωμοδότησή της επί της νομιμότητας κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις και η συμμετοχή της στις οικείες νομοπαρασκευαστικές επιτροπές. Τα αρμόδια όργανα μάλιστα οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη της Αρχής και ειδικότερες προβλέψεις επί των ενδεχόμενων περιπτώσεων γνωμοδότησης της Αρχής παρατίθενται στον Ν.4013/11.

ε. Η έκδοση και ανάρτηση στην ιστοσελίδα της κανονισμών για ειδικότερα τεχνικά ή λεπτομερειακά θέματα σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, λαμβανομένης υπόψη της εθνικής νομολογίας και της νομολογίας των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η παροχή κατευθυντήριων οδηγιών προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές με το ανωτέρω περιεχόμενο και η εισήγηση στους αρμόδιους Υπουργούς έκδοσης σχετικών εγκυκλίων.

στ. Η έκδοση πρότυπων τευχών δημοπράτησης και σχεδίων συμβάσεων μετά από διαβούλευση με τους κατά περίπτωση αρμόδιους δημόσιους φορείς. Η Αρχή διαμορφώνει επίσης κανόνες για την τυποποίηση των τεχνικών προδιαγραφών σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς και ελέγχει την εναρμόνιση αυτών με τις γενικές αρχές του εθνικού και κοινοτικού δικαίου.

ζ. Η παρακολούθηση και αξιολόγηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των δράσεων των δημοσίων φορέων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, στο πλαίσιο του ισχύοντος εθνικού και ευρωπαϊκού νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

η. Η άσκηση δειγματοληπτικών ελέγχων, αναζητώντας αυτεπαγγέλτως πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς και η κλήση σε ακρόαση των εκπροσώπων τους για την παροχή πληροφοριών και στοιχείων.

θ. Η εποπτεία και αξιολόγηση των, κατά περίπτωση, αρμόδιων ελεγκτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους σύμφωνα με το ισχύον εθνικό και ευρωπαϊκό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Αρχής. Τα εν λόγω όργανα οφείλουν να συμμορφώνονται προς τις οδηγίες της Αρχής.

ι. Η δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων για θέματα δημοσίων συμβάσεων, ιδίως δε για την ερμηνεία του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, είτε γραπτά είτε προφορικά με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αίτημα των αρμόδιων δικαστηρίων σε δίκες που διεξάγονται ενώπιον τους.

ια. Η τήρηση Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Λειτουργίας της.

ιβ. Η παροχή συμβουλών στις αναθέτουσες αρχές με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αιτήματα των τελευταίων, ιδίως κατά το στάδιο εκδίκασης ή εξέτασης προδικαστικών προσφυγών, σχετικά με τη νόμιμη διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και την ομοιόμορφη εφαρμογή της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.

ιγ. Η συμμετοχή στα αρμόδια ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, ως πρωτεύουσα εθνική αρχή επικοινωνίας σχετικά με την ανταλλαγή απόψεων, πληροφοριών και στοιχείων που αφορούν την εθνική στρατηγική, το νομικό πλαίσιο και τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Επίσης, συμμετέχει στην εκπροσώπηση της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς και συναντήσεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

ιδ. Η σύνταξη και υποβολή στον Πρόεδρο της Βουλής, μέσα στο πρώτο τρίμηνο κάθε ημερολογιακού έτους, ετήσιας έκθεσης η οποία δημοσιεύεται στο διαδίκτυο και περιλαμβάνει αποτίμηση των πεπραγμένων της Αρχής, σύμφωνα με το σκοπό και τις αρμοδιότητες

της, τις προτάσεις βελτίωσης του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου και των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που έχουν διατυπωθεί προς τους αρμόδιους φορείς και όργανα, καθώς και την πρόοδο της συμμόρφωσης των αρμόδιων φορέων και οργάνων με τις εν λόγω προτάσεις.

5.3 Στο εξωτερικό

Κατά τα τελευταία χρόνια, αντιλαμβανόμενες το μέγεθος του προβλήματος της διαφθοράς, οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες ανέλαβαν ενέργειες προς τις κατωτέρω κατευθύνσεις:

- α. Μεταρρύθμιση του τρόπου χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.
- β. Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.
- γ. Μεταρρυθμίσεις στην ποινική δικονομία όσον αφορά στην ανακριτική διαδικασία.
- δ. Αναδιάρθρωση των εισαγγελιών που ασχολούνται με το οικονομικό έγκλημα.
- ε. Την ίδρυση ειδικευμένων ελεγκτικών μηχανισμών, όπως η Κεντρική Υπηρεσία Πρόληψης της Διαφθοράς στη Γαλλία, με έτος ίδρυσης το 1993.

Από την άλλη πλευρά, και οι φορείς του ιδιωτικού τομέα προέβησαν από τη δική τους πλευρά στη λήψη μέτρων προκειμένου να αντιμετωπίσουν προκαταβολικά τη μεταρρυθμιστική τάση με σκοπό τη διαφθορά. Χαρακτηριστικά αναφέρεται από τον Λασκούμ (2003:38) ότι:

«... Οι πολύ μεγάλες επιχειρήσεις εκσυγχρόνισαν τους κώδικες δεοντολογίας τους ή επεξεργάστηκαν νέους, ενώ μερικές αποκήρυξαν δημοσίως τη διαφθορά ή ενίσχυσαν τις νομικές υπηρεσίες τους και αύξησαν τους εσωτερικούς ελέγχους τους, για να προστατευθούν από ενδεχόμενες νομικές περιπλοκές που σχετίζονταν με προγενέστερες πρακτικές τους και για να προλάβουν νέες παραβατικές συμπεριφορές.»

5.3.1 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Ο κυριότερες προσπάθειες καταπολέμησης της διαφθοράς στον ευρωπαϊκό χώρο έχουν λάβει χώρα με μέριμνα της ίδιας της ΕΕ. Χαρακτηριστικά παραδείγματα οργάνων με αντικείμενο

της καταπολέμηση και αποτροπή της διαφθοράς στην Ευρώπη είναι η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ), και ο μηχανισμός Group of States against Corruption (GRECO) του Συμβουλίου της Ευρώπης. Σημιαίνων ρόλο διαδραματίζει και η Επιτροπή της ΕΕ με τις προτάσεις, συστάσεις καθώς και τα κείμενα (Οδηγίες και Κανονισμούς) τα οποία ενστερνίζεται και προωθεί.

5.3.1.1 Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)

Με την υπ' αριθμ. 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, ΕΥΡΑΤΟΜ απόφαση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF – Office europeen de lutte antifraud) με σκοπό την έρευνα περιπτώσεων απάτης, διαφθοράς, και κάθε άλλης αξιόποινης πράξης που θίγει τα δημοσιονομικά συμφέροντα της ΕΕ σχετικά με τα εξής:

- ❖ Όλες τις δαπάνες της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι κυριότερες κατηγορίες δαπανών αφορούν τα διαρθρωτικά ταμεία, τα ταμεία γεωργικής πολιτικής και αγροτικής ανάπτυξης, τις άμεσες δαπάνες και την εξωτερική βοήθεια
- ❖ Ορισμένες κατηγορίες εσόδων της ΕΕ, με κύρια εξ αυτών τους τελωνειακούς δασμούς
- ❖ Υπόνοιες για σοβαρά παραπτώματα του προσωπικού της ΕΕ και των μελών των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Η OLAF λειτουργεί και ασκεί τις αρμοδιότητές της υπό καθεστώς πλήρους ανεξαρτησίας, σύμφωνα με το Άρθρο 3 της απόφασης σύστασής της και μάλιστα κατά την άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων της ο διευθυντής της δε δέχεται, ούτε ζητεί οδηγίες από την Επιτροπή, από καμία κυβέρνηση, ούτε και από κάποιο άλλο θεσμικό όργανο ή οργανισμό. Βέβαια, προς την κατεύθυνση της εύρυθμης λειτουργίας της OLAF έχει συγκροτηθεί επιτροπή εποπτείας της, η οποία και ασκεί τακτικό έλεγχο επί της άσκησης των ερευνητικών καθηκόντων της υπηρεσίας.

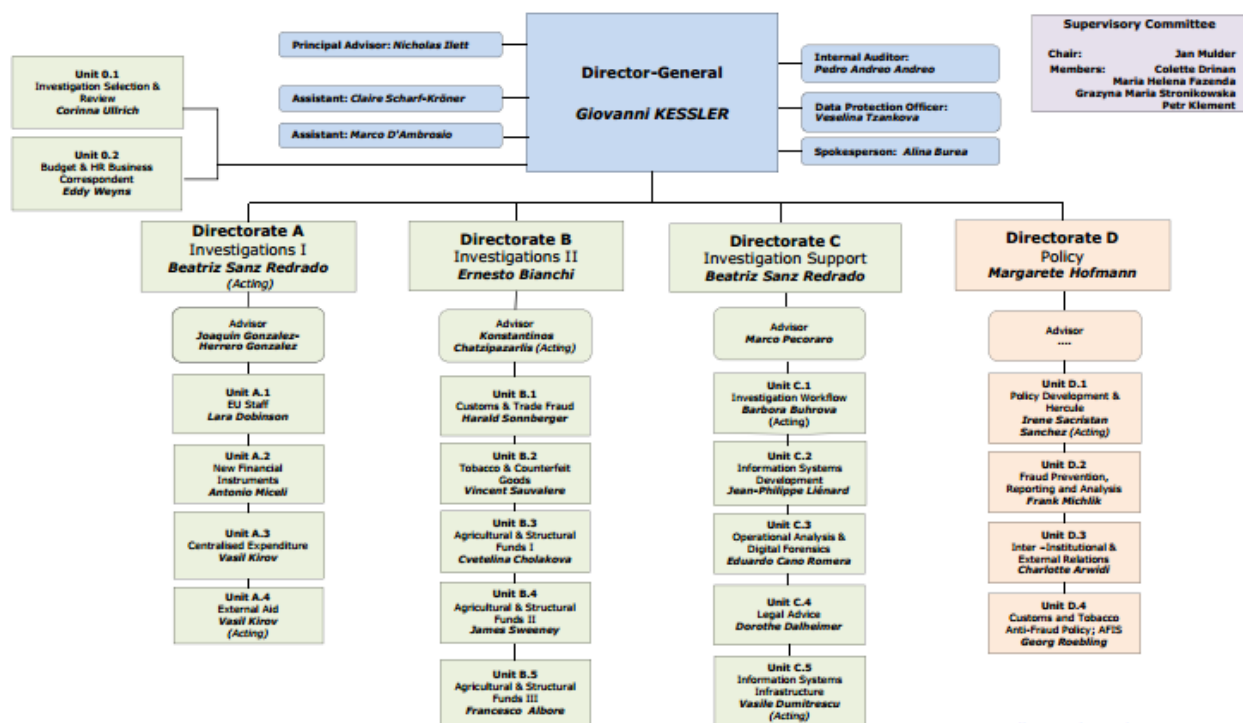
Στο παρακάτω Γράφημα 10 φαίνεται η οργανωτική δομή της OLAF και οι κύριες Διευθύνσεις της, που είναι:

- α. Οι Διευθύνσεις Α και Β, που αφορούν στο αμιγώς ερευνητικό έργο της υπηρεσίας στους τομείς: προσωπικό της ΕΕ, όργανα με οικονομικές αρμοδιότητες, εξωτερικής βοήθειας, τελωνειακών θεμάτων, καπνικών προϊόντων και αγροτικής πολιτικής.

β. Η Διεύθυνση Γ, που έχει ως κύριο έργο της την, από νομική και τεχνική άποψη, υποστήριξη των ερευνών που διενεργούνται από την υπηρεσία.

γ. Η Διεύθυνση Δ, που ασχολείται με την ανάπτυξη και θεσμοθέτηση πολιτικών.

Γράφημα 12: Οργανόγραμμα OLAF



Όσον αφορά στη δραστηριότητα της υπηρεσίας, αυτή είναι πλούσια και κατόπιν μελέτης των ετήσιων εκθέσεων της για τα έτη 2013 – 2015, οι κύριοι δείκτες απόδοσής της αποτυπώνονται στον Πίνακα 6.

Πίνακας 6: Δείκτες Απόδοσης OLAF (2013 – 2015)

A/A	Κατηγορίες	Έτος 2013	Έτος 2014	Έτος 2015
1	Επιλογή υποθέσεων	1294	1417	1442
2	Έρευνες που εκκίνησαν	253	234	219

3	Έρευνες που ολοκληρώθηκαν	415	307	304
4	Συστάσεις που εκδόθηκαν	353	397	364
5	Ύψος πιστώσεων προς ανάκτηση	€402.000.000,00	€901.000.000,00	€888.000.000,00

Πηγή: Ετήσιες Εκθέσεις (https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en) & προσωπική επεξεργασία

5.3.1.2 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ)

Σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ) αποτελεί θεσμικό όργανο της ΕΕ, μαζί με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Ειδικότερα, με τα Άρθρα 285 – 287 της ΣΛΕΕ εδραιώνεται η σημασία του ΕΕΣ και διακηρύσσεται:

α. Ο ρόλος του, που αφορά στον έλεγχο των λογαριασμών του συνόλου των εσόδων και εξόδων της Ένωσης καθώς και κάθε οργάνου ή οργανισμού που ιδρύεται από την ΕΕ. Το ΕΕΣ ελέγχει τη νομιμότητα και την κανονικότητα των εσόδων και εξόδων που έχουν πραγματοποιηθεί και εξακριβώνει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

β. Η σύνθεσή του, που περιλαμβάνει έναν υπήκοο κάθε Κ-Μ, με θητεία έξι ετών, πλην του προέδρου που εκλέγεται από τα ίδια τα μέλη για τριετή θητεία με δικαίωμα επανεκλογής.

γ. Η ανεξαρτησία των μελών του, καθώς «... κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν ζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από καμία κυβέρνηση ή άλλον οργανισμό. Απέχουν από κάθε ενέργεια ασυμβίβαστη με τα καθήκοντά τους.»

δ. Ο ρόλος του στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου κατά τον έλεγχο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Ουσιαστικά το ΕΕΣ διενεργεί τα παρακάτω τρία είδη ελέγχου κατά την άσκηση των καθηκόντων του:

➤ **Δημοσιονομικό έλεγχο**, κατά τον οποίο ελέγχει κατά πόσον οι λογαριασμοί δείχνουν επακριβώς τη χρηματοοικονομική κατάσταση, τα αποτελέσματα και την ταμειακή ροή του οικονομικού έτους.

➤ **Έλεγχο συμμόρφωσης**, κατά τον οποίο ελέγχει κατά πόσον οι οικονομικές συναλλαγές γίνονται σύμφωνα με τους κανόνες.

➤ **Έλεγχο απόδοσης**, κατά τον οποίο ελέγχει κατά πόσον τα ευρωπαϊκά ταμεία επιτυγχάνουν τους στόχους τους με τους λιγότερους δυνατούς πόρους και τον πιο οικονομικό τρόπο.

Το ΕΕΣ, ως αποτέλεσμα του έργου του, δημοσιεύει τριών ειδών εκθέσεις:

➤ Τις ετήσιες εκθέσεις του που αφορούν στην εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ και στη λειτουργία των Ευρωπαϊκών Ταμείων Ανάπτυξης, και δημοσιεύονται τον Νοέμβριο κάθε έτους.

➤ Τις ειδικές ετήσιες εκθέσεις του, περί τις 50 σε αριθμό, που αφορούν στους ετήσιους δημοσιονομικούς ελέγχους των αποκεντρωμένων οργανισμών, κοινών επιχειρήσεων και λοιπών οργάνων της ΕΕ.

➤ Τις ειδικές εκθέσεις του, περί τις 20 σε αριθμό, οι οποίες παρουσιάζουν τα αποτελέσματα επιλεγμένων ελέγχων επιδόσεων και συμμόρφωσης του ΕΕΣ επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών ζητημάτων.

Χαρακτηριστικά παρατίθενται παραδείγματα παρατηρήσεων του ΕΕΣ κατά τη σύνοψη των ετήσιων εκθέσεων του για τα έτη 2013 – 2015:

α. **Έτος 2013:** Το ΕΕΣ πιστεύει ότι η Επιτροπή πρέπει να δημοσιεύει χρησιμότερα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τη λειτουργία των διορθωτικών μηχανισμών καθώς και να χρησιμοποιήσει συμβατικά λογιστικά συστήματα προκειμένου να επιτύχει τη μεγαλύτερη δυνατή ακρίβεια αριθμητικών στοιχείων. Επιπλέον, να πληροφορεί τους πολίτες της Ένωσης αναφορικά με τα χρηματικά διαθέσιμα τα οποία τελούν σε καθεστώς παρακράτησης εν αναμονή καταβολής τους στους τελικούς δικαιούχους. Περαιτέρω, η Επιτροπή πρέπει να υιοθετήσει και εφαρμόσει διαδικασίες καταγραφής και αποτίμησης όλων των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής σύμφωνα με τα διεθνή λογιστικά πρότυπα του δημόσιου τομέα.

β. **Έτος 2014:** Το ΕΕΣ φρονεί ότι απαιτείται η έγκαιρη λήψη μέτρων και διορθωτικών δράσεων από πλευράς της Επιτροπής, των επιμέρους εθνικών αρχών και των

ανεξάρτητων ελεγκτών προκειμένου να αποφεύγονται ή να μειωθούν στο μέτρο που αυτό είναι εφικτό οι παράτυπες δαπάνες που βαρύνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Επιπλέον, συστήνεται στην Επιτροπή να εξετάσει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, τους παράγοντες που περιορίζουν την ικανότητα απορρόφησης κοινών κονδυλίων από ορισμένα Κ-Μ. Περαιτέρω πραγματοποιήθηκε σύσταση, προκειμένου η Επιτροπή να υποβάλει στο νομοθετικό σώμα της ΕΕ κατάλληλες προτάσεις για την καλύτερη ευθυγράμμιση της στρατηγικής της ΕΕ και του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου της (ΠΔΠ). Η εν λόγω ευθυγράμμιση θα επέτρεπε τη διασφάλιση της θέσπισης κατάλληλων και αποτελεσματικών μηχανισμών παρακολούθησης και κατάρτισης εκθέσεων για τις μελλοντικές στρατηγικές της ΕΕ.

γ. **Έτος 2015:** Η αύξηση της χρήσης χρηματοδοτικών μηχανισμών που υποστηρίζουν πολιτικές της ΕΕ, πλην όμως δεν χρηματοδοτούνται άμεσα από τον δικό της προϋπολογισμό και ούτε καταχωρίζονται στον ισολογισμό της, εγκυμονεί υψηλότερους κινδύνους τόσο για τη λογοδοσία όσο και για τον συντονισμό των πολιτικών και των πράξεων της ΕΕ. Επιπλέον, επισημάνθηκε, όσον αφορά στο πρόγραμμα «Horizon 2020»¹⁴, η μη πιστή τήρηση βασικών εννοιών που αφορούν στις επιδόσεις εντός του προγράμματος, καίτοι είναι η ίδια η Επιτροπή που τις καθόρισε. Ως εκ τούτου το ΕΕΣ επεσήμανε ένα πρόβλημα διαφάνειας και λογοδοσίας της Επιτροπής, το οποίο αναμένεται να διορθωθεί κατά τα επόμενα έτη.

5.3.1.3 Group of States Against Corruption (GRECO)

Το Συμβούλιο της Ευρώπης (Council of Europe – COE), που δεν αποτελεί όργανο της ΕΕ, ασχολήθηκε ήδη από το 1994, κατόπιν πρωτοβουλίας των Υπουργών δικαιοσύνης, με το θέμα της διαφθοράς και κατά τη συνάντηση κορυφής που έλαβε χώρα στο Στρασβούργο κατά τον Οκτώβριο 1997, υιοθετήθηκε η απόφαση (resolution) (97)24¹⁵, στην οποία περιγράφονται είκοσι κατευθυντήριες αρχές που αφορούν στη μάχη κατά της διαφθοράς.

Πραγματοποιώντας ένα επιπλέον βήμα στη μάχη κατά της διαφθοράς, η οποία αποτελεί προτεραιότητα για το ίδιο, το Συμβούλιο προέβη στη σύσταση του μηχανισμού συνεργασίας

¹⁴ Πρόκειται για το μεγαλύτερο πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας στο πλαίσιο της ΕΕ, με εκτιμώμενο προϋπολογισμό περίπου 80 δισεκατομμυρίων ευρώ σε βάθος επταετίας, ήτοι 2014 – 2020 (<https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>)

¹⁵ Resolution (97)24, ON THE TWENTY GUIDING PRINCIPLES FOR THE FIGHT AGAINST CORRUPTION (Adopted by the Committee of Ministers on 6 November 1997 at the 101st session of the Committee of Ministers)

Group of States Against Corruption (GRECO). Η σύσταση του μηχανισμού πραγματοποιήθηκε το έτος 1998 και βασίσθηκε στα κείμενα των αποφάσεων (resolutions) (98)7, (99)5 του Συμβουλίου καθώς και στον «ιδρυτικό νόμο» του GRECO που αποτελεί παράρτημα της απόφασης (99)5.

Η συμμετοχή στον μηχανισμό GRECO δεν προϋποθέτει τα Κ-Μ να είναι ευρωπαϊκές χώρες και ως εκ τούτου, πέραν των 48 ευρωπαϊκών χωρών στον μηχανισμό συμμετέχουν και οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής (ΗΠΑ). Επιπλέον, μέλη του GRECO γίνονται αυτόματα και οι χώρες, οι οποίες συμμετέχουν στη Σύμβαση Αστικού Δικαίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς καθώς και στη Σύμβαση Ποινικού Δικαίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Επίσης, στις εργασίες του GRECO συμμετέχουν, με καθεστώς παρατηρητή, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) και η Διεθνής Ακαδημία κατά της Διαφθοράς (IACA).

Στο πλαίσιο της δραστηριότητας του ο GRECO προβαίνει σε αξιολογήσεις επί συγκεκριμένων τομέων του φαινομένου της διαφθοράς, τις οποίες και δημοσιεύει, ενώ τα μέλη του χρησιμοποιούν ομάδες ειδικών εμπειρογνομόνων που παρακολουθούν την πρόοδο της καταπολέμησης της διαφθοράς [Δημόπουλος (2005: 72)].

Περαιτέρω στον GRECO έχει ανατεθεί, από το Συμβούλιο της Ευρώπης, η παρακολούθηση της συμμόρφωσης με κείμενα, που αφορούν στην καταπολέμηση της διαφθοράς και τα οποία το συμβούλιο είτε έχει υιοθετήσει είτε έχει προβεί στη δημιουργία τους. Τα κυριότερα εξ αυτών των κειμένων είναι:

❖ Η Σύμβαση Ποινικού Δικαίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Criminal Law Convention on Corruption), που αφορά στην ποινικοποίηση του φαινομένου της διαφθοράς.

❖ Η Σύμβαση Αστικού Δικαίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Civil Law Convention on Corruption), που αφορά σε *«θέματα σχετικά με αποζημίωση ένεκα βλάβης, τη νομική ευθύνη, την εγκυρότητα των συμβάσεων και την προστασία των «whistle blowers»¹⁶* [Δημόπουλος (2005: 71)].

¹⁶ Η διεθνής κοινότητα ορίζει τον «whistle blower» ως άτομο, εργαζόμενο ή μη, το οποίο εθελοντικά αναφέρει περιστατικά κακοδιαχείρισης ή παρατυπιών στις αρμόδιες αρχές (βλ. <https://www.gov.uk/whistleblowing/what-is-a-whistleblower> & https://www.sec.gov/about/offices/owb/owb-faq.shtml#P5_1383)

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

- ❖ Η απόφαση (resolution) (97)24, στην οποία περιγράφονται οι είκοσι κατευθυντήριες αρχές που αφορούν στη μάχη κατά της διαφθοράς
- ❖ Η σύσταση του Συμβουλίου [Recommendation (2000)10]¹⁷ στα Κ-Μ αυτού για την υιοθέτηση Κώδικα Δεοντολογίας για τους δημόσιους υπαλλήλους τους (Codes of conduct for public officials).
- ❖ Η σύσταση του Συμβουλίου [Recommendation (2003)4]¹⁸ στα Κ-Μ αυτού αναφορικά με την υιοθέτηση κοινών κανόνων κατά της διαφθοράς ως προς τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των εκλογικών διαδικασιών (*«common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns»*).

5.3.2 Οργανισμοί διεθνούς εμβέλειας

Πέραν των οργάνων με ουσιαστικό αντικείμενο την καταπολέμηση και αποτροπή της διαφθοράς, χρήσιμο είναι να μελετήσουμε και τη θέση διεθνών οικονομικών οργανισμών διεθνούς εμβέλειας, οι οποίοι συμβάλλουν στη διαμόρφωση της παγκόσμιας οικονομικής σκηνής, ακόμη και πολιτικής.

5.3.2.1 Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)

Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) ιδρύθηκε το 1948, αρχικά ως Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ) που είχε σκοπό τη διαχείριση των κονδυλίων του Σχεδίου Marshal¹⁹ για την ανοικοδόμηση της κατεστραμμένης, από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο (Β' ΠΠ) ευρωπαϊκής ηπείρου. Τη σημερινή του μορφή ο Οργανισμός την απέκτησε το έτος 1961, με την είσοδο στις τάξεις του, των χωρών Καναδά και ΗΠΑ και τη μετονομασία σε ΟΟΣΑ.

¹⁷ Recommendation No R (2000)10 of the Committee of Ministers to Member States on codes of conduct for public officials (Adopted by the Committee of Ministers at its 106th Session on 11 May 2000)

¹⁸ Recommendation Rec (2003)4 of the Committee of Ministers to Member States on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns (Adopted by the Committee of Ministers 8 April 2003 at the 835 meeting of the Ministers' deputies).

¹⁹ Σχέδιο Marshall ή European Recovery Program (ERP): πρόγραμμα, συνολικής αξίας \$12.000.000.000,00, ανασυγκρότησης της (Δυτικής) Ευρώπης μετά τον Β' ΠΠ. Αντικειμενικοί στόχοι: ανοικοδόμηση κατεστραμμένων περιοχών, εκσυγχρονισμός της βιομηχανίας, άρση εμπορικών περιορισμών και, κυρίως, η απομάκρυνση του κομμουνιστικού «κινδύνου».

Στο πεδίο της διαφθοράς, ο Οργανισμός έχει να επιδείξει πολλές προσπάθειες και πλήθος κειμένων, κυρίως προληπτικού χαρακτήρα. Όπως αναφέρει ο Δημόπουλος (2005: 77 – 97) και ο ίδιος ο Οργανισμός στην ιστοσελίδα του, οι κύριοι άξονες της δράσης του ΟΟΣΑ είναι:

❖ Η καταπολέμηση του φαινομένου της δωροδοκίας των αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών.

Την 21^η Νοεμβρίου 1997, υιοθετήθηκε από τον ΟΟΣΑ η «Σύμβαση για την καταπολέμηση της διαφθοράς των αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών κατά τις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)», η οποία και τέθηκε σε ισχύ την 15^η Φεβρουαρίου 1999. Η υπόψη σύμβαση τροποποιήθηκε την 26^η Νοεμβρίου 2009 με την « Πρόταση του Συμβουλίου για περαιτέρω Καταπολέμηση της διαφθοράς των αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών κατά τις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές (Recommendation of the Council for further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)». Μέχρι σήμερα, τη Σύμβαση έχουν υπογράψει και ενστερνιστεί τα 35 Κ-Μ του ΟΟΣΑ και 6 επιπλέον μη Κ-Μ του Οργανισμού: Αργεντινή, Βουλγαρία, Βραζιλία, Κολομβία, Νότια Αφρική και Ρωσία.

Σύμφωνα με το Άρθρο 3 της Σύμβασης, προβλέπεται η επιβολή κυρώσεων σε πρόσωπα, φυσικά και νομικά, τα οποία ενέχονται σε περιστατικά δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών. Προς τούτο, κάθε χώρα που έχει υιοθετήσει το κείμενο της Σύμβασης πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα (ως το σχετικό Άρθρο 4) , στην εσωτερική έννομη τάξη της, προκειμένου να τυγχάνουν εφαρμογής και στη δική της επικράτεια οι προβλέψεις της Σύμβασης.

Περαιτέρω, ουσιώδη σημεία της Σύμβασης αποτελούν οι προβλέψεις της αναφορικά με την έρευνα και τη δίωξη φαινομένων δωροδοκίας, σύμφωνα με τις οποίες οι χώρες που έχουν υιοθετήσει τη Σύμβαση δεν πρέπει να επηρεάζονται από ενδεχόμενα εθνικά οικονομικά συμφέροντα καθώς και τις επιπτώσεις που ενδεχομένως επιφέρουν στις σχέσεις τους με άλλη χώρα. Επιπλέον, οι χώρες αυτές δεν πρέπει να επηρεάζονται από την ταυτότητα και καταγωγή του φυσικού ή νομικού προσώπου που έχει διαπράξει το αδίκημα της δωροδοκίας.

❖ Η πρόληψη των φαινομένων διαφθοράς στη δημόσια διακυβέρνηση.

Οι προτάσεις του Οργανισμού όσον αφορά στη δημόσια διακυβέρνηση συνοψίζονται σε τρεις κύριες κατευθύνσεις: στους κανόνες συμπεριφοράς μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων, στις σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, και στο θέμα της δωροδοκίας στις διεθνείς συναλλαγές, το οποίο ήδη εξετάσαμε ανωτέρω.

Όσον αφορά στις σχέσεις μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων ο Οργανισμός προέβη, κατά το 1998, στην έκδοση πρότασης²⁰ προς τα μέλη του αναφορικά με την απαιτούμενη δεοντολογία εντός της δημόσιας υπηρεσίας. Η εν λόγω πρόταση συμπεριλαμβάνει και τις προτεινόμενες, από τον Οργανισμό, αρχές για τη διαχείριση της δεοντολογίας και της επαγγελματικής ηθικής στη δημόσια υπηρεσία.

Όσον αφορά στις σχέσεις μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, ο ΟΟΣΑ επικεντρώνει το ενδιαφέρον του σε δύο τομείς, αυτούς των δημοσίων προμηθειών και της προσπάθειας επηρεασμού και δημιουργίας θετικά προσκείμενων φορέων (lobbying).

Ο ΟΟΣΑ για να προάγει τις ιδέες και προτάσεις του αναφορικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς εξέδωσε, το έτος 2009, συμβουλευτικό οδηγό, ο οποίος περιλαμβάνει τις προτεινόμενες, από τον Οργανισμό, αρχές για την επίτευξη ακεραιότητας στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων. Οι αρχές αυτές και οι τέσσερις βασικοί άξονες, γύρω από τους οποίους είναι διαρθρωμένες είναι:

1. Πρώτος άξονας είναι η διαφάνεια και οι επιμέρους αρχές του:
 - α. Επαρκής βαθμός διαφάνειας σε όλο τον κύκλο μιας δημόσιας προμήθειας προκειμένου να επιτυγχάνεται η δίκαιη και ισότιμη μεταχείριση για όλους τους υποψήφιους προμηθευτές.
 - β. Μεγιστοποίηση της διαφάνειας κατά τις διαγωνιστικές διαδικασίες και λήψη προληπτικών μέτρων για την ενίσχυση της ακεραιότητας, ειδικά κατά τη χρήση των εξαιρέσεων από τις διαγωνιστικές διαδικασίες.
2. Δεύτερος άξονας είναι η καλή διαχείριση – διοίκηση με επιμέρους αρχές:
 - α. Διασφάλιση χρήσης των δημοσίων πιστώσεων σύμφωνα με τις απαιτήσεις.
 - β. Διασφάλιση ότι οι αρμόδιοι, για τις δημόσιες συμβάσεις, δημόσιοι υπάλληλοι διαθέτουν υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, ικανοτήτων και ακεραιότητας.
3. Τρίτος άξονας είναι η πρόληψη κακής διαχείρισης, η συμμόρφωση με τους κανονισμούς και η παρακολούθηση, με επιμέρους αρχές:

²⁰ 1998 Recommendation of the OECD Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service, Including Principles for Managing Ethics in the Public Service (<http://www.oecd.org/gov/ethics/Principles-on-Managing-Ethics-in-the-Public-Service.pdf>)

α. Η δημιουργία και θέση σε ισχύ μηχανισμών που αφορούν στην προστασία της ακεραιότητας.

β. Η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα προκειμένου να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο ακεραιότητας, ιδιαίτερα κατά τη διαχείριση και υλοποίηση μιας σύμβασης.

γ. Η δημιουργία και θέση σε ισχύ μηχανισμών για την παρακολούθηση των δημοσίων προμηθειών καθώς και για την επιβολή κυρώσεων, όπου και όποτε απαιτείται.

4. Τέταρτος άξονας είναι η λογοδοσία και ο έλεγχος με τις αντίστοιχες αρχές:

α. Η εγκαθίδρυση ενός μηχανισμού ευθυνών μαζί με αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου.

β. Η διαχείριση παραπόνων και ενστάσεων από υποψήφιους προμηθευτές σε εύλογο χρονικό διάστημα.

γ. Να δοθεί η δυνατότητα στην κοινωνία των πολιτών, στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ) καθώς και γενικότερα στο ευρύ κοινό να πραγματοποιούν λεπτομερή έλεγχο στις δημόσιες προμήθειες.

Όσον αφορά στο lobbying, ο Οργανισμός φρονεί ότι απαιτείται σχετικός έλεγχος, ακεραιότητα και διαφάνεια και προς τούτο εξέθεσε την πρότασή του περί συγκεκριμένων αρχών που πρέπει να εφαρμόζονται κατά το lobbying. Συνοπτικά αναφέρεται ότι οι χώρες θα πρέπει: να είναι ξεκάθαρες ως προς τι θεωρείται lobbying και εντός ποιου πλαισίου επιτρέπεται να πραγματοποιείται, να έχουν θέσει τις προϋποθέσεις διαφάνειας και δυνατότητας ελέγχου των δραστηριοτήτων που αφορούν στο lobbying και να έχουν παράσχει σε αμφότερα τα εμπλεκόμενα μέρη έναν ελάχιστο κώδικα δεοντολογίας.

❖ Οι περιφερειακές δράσεις με στόχο την υποβοήθηση των χωρών στον αγώνα τους για καταπολέμηση της (εσωτερικής) διαφθοράς.

Ο ΟΟΣΑ σε συνεργασία με περιφερειακούς φορείς, όπως θα δούμε παρακάτω, προβαίνει στην εκπόνηση πλάνων περιφερειακών δράσεων ανά την υφήλιο με σκοπό τα επιμέρους κράτη «... να χαλυβδώσουν την θεσμική τους αντίσταση έναντι της «λερναίας ύδρας» της διαφθοράς.», όπως χαρακτήρισε τις σχετικές προσπάθειες ο Δημόπουλος (2005: 94).

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

Μερικές από τις πολύ σημαντικές περιφερειακές δράσεις του ΟΟΣΑ είναι οι παρακάτω:

α. Το έτος 1999, η Αναπτυξιακή Τράπεζα της Ασίας (Asian Development Bank – ADB) σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ σχεδίασαν την «Πρωτοβουλία Ασίας Ειρηνικού κατά της διαφθοράς (Anticorruption Initiative for Asia – Pacific)», στην οποία πλέον συμμετέχουν 25 χώρες της περιοχής αυτής. Η εν λόγω πρωτοβουλία συνδράμει το δύσκολο έργο των συμμετεχουσών χωρών μέσω: διοργάνωσης περιφερειακών συνεδρίων, αναλύσεων και αναθεωρήσεως πολιτικών και διοργάνωσης περιφερειακών εκπαιδευτικών σεμιναρίων για «χτίσιμο» της απαιτούμενης δυναμικής για την αντιμετώπιση της διαφθοράς.

β. Το πρόγραμμα κατά της διαφθοράς στη Λατινική Αμερική, το οποίο εκκίνησε το 2007, με την υπογραφή σχετικού Μνημονίου Κατανόησης (Memory of Understanding – MOU) μεταξύ του ΟΟΣΑ και του Οργανισμού Αμερικανικών Κρατών (ΟΑΚ ή διεθνώς ΟΑΣ). Το εν λόγω πρόγραμμα αποτελεί και μια πλατφόρμα διαλόγου ανάμεσα σε αξιωματούχους διεθνών οργανισμών καθώς και με φορείς του ιδιωτικού τομέα και του επιχειρηματικού κόσμου.

γ. Η «Πρωτοβουλία για τη διακυβέρνηση και την ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη μεταξύ των χωρών της MENA (Middle East and North Africa) και του ΟΟΣΑ (The MENA-OECD Initiative on Governance and Competitiveness for Development)». Η εν λόγω δράση αποσκοπεί στην προώθηση μεταρρυθμίσεων ευρείας μορφής προκειμένου να ενισχυθεί το κλίμα επενδύσεων, να εκμοντερνιστούν οι κυβερνητικές δομές, να ενισχυθούν οι περιφερειακές και διεθνείς συνεργασίες και να προωθηθεί αειφόρος οικονομική ανάπτυξη εντός της συγκεκριμένης περιφέρειας.

δ. Η δράση «Υποστήριξη για βελτίωση της διακυβέρνησης και του μάνατζμεντ (Support for Improvement in Governance and Management - SIGMA)» αποτελεί μια κοινή προσπάθεια της ΕΕ και του ΟΟΣΑ προκειμένου να υποστηριχθούν οι 18 χώρες (βαλκανικές και μεσογειακές κυρίως) που αποτελούν μέρος της στους παρακάτω τομείς:

- ✓ Μεταρρύθμιση του δημοσίου τομέα.
- ✓ Ανάπτυξη και συντονισμός πολιτικών.
- ✓ Διαχείριση προσωπικού και διαχείριση της δημόσιας υπηρεσίας.
- ✓ Επίτευξη λογοδοσίας.
- ✓ Δημόσια οικονομικά, δημόσιες προμήθειες και εξωτερικός έλεγχος.

5.3.2.2 Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ)

Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ιδρύθηκε το έτος 1945, εδρεύει στη Νέα Υόρκη των ΗΠΑ και αποτελείται από 193 μέλη. Η λειτουργία του Οργανισμού περιλαμβάνει 5 κύριους άξονες δραστηριότητας:

1. Τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, μέσω των προσπαθειών του για πρόληψη συγκρούσεων, τερματισμό εν εξελίξει συγκρούσεων και τη δημιουργία συνθηκών για ειρήνη.

2. Την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κυρίως μέσω τήρησης των διαλαμβανόμενων της «Διεθνούς Διακήρυξης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Universal Declaration of Human Rights)».

3. Τη συλλογή και διάθεση, με τη συνδρομή της διεθνούς κοινότητας, ανθρωπιστικής βοήθειας, ειδικότερα στις περιπτώσεις φυσικών καταστροφών ή καταστροφών που προκαλούνται εξαιτίας της δράσης του ανθρώπου.

4. Την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, προκειμένου να επιτευχθεί κοινωνική και οικονομική ευημερία και προστασία του περιβάλλοντος.

5. Την τήρηση και διατήρηση σε υψηλό επίπεδο του διεθνούς δικαίου, όπως είναι και η ιδρυτική διακήρυξη του Οργανισμού, προκειμένου να εξασφαλίζεται η τήρηση βασικών αρχών όπως η εθνική κυριαρχία και η αποφυγή χρήσης βίας στις διεθνείς σχέσεις.

Όσον αφορά στη διαφθορά και τα φαινόμενα αυτής, με την απόφαση της Γενικής του Συνέλευσης υπ' αριθμ. 58/4 (31^{ης} Οκτωβρίου 2003), ο ΟΗΕ συνέταξε και προώθησε τη «Συνθήκη των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UN Convention against Corruption)», η οποία, μέχρι σήμερα, έχει γίνει αποδεκτή και υπογραφεί από 180 μέλη του Οργανισμού και καλύπτει 5 τομείς: την προώθηση επιβολής προληπτικών μέτρων κατά της διαφθοράς, την ποινικοποίηση της διαφθοράς και την επιβολή των προβλεπόμενων ποινών, την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας, την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων που «χάθηκαν» λόγω πράξεων διαφθοράς και την παροχή τεχνικής βοήθειας συνεπικουρούμενη από την απαιτούμενη ανταλλαγή πληροφοριών.

Τις δημόσιες προμήθειες τις αντιμετωπίζουν οι προβλέψεις του Άρθρου 9 της Συνθήκης, όπου και προτείνονται συγκεκριμένα μέτρα προς εφαρμογή από τα Κ-Μ που συνυπογράφουν το κείμενό της. Το κυριότερο εξ αυτών είναι η εφαρμογή κατάλληλων συστημάτων προμηθειών, τα

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

οποία θα βασίζονται στις αρχές της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της έκδοσης αντικειμενικών αποφάσεων και θα λαμβάνουν υπόψη τους τους κάτωθι παράγοντες:

- ❖ Την ευρύτερη δυνατή διάχυση των πληροφοριών μιας διαδικασίας δημόσιας προμήθειας.
- ❖ Την εκ προοιμίου θέσπιση των κανόνων των διαγωνιστικών διαδικασιών και τη δημοσιοποίησή τους.
- ❖ Τη χρήση αντικειμενικών κριτηρίων κατά την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων.
- ❖ Τη θέσπιση διαδικασιών έννομης προστασίας και ενστάσεων.
- ❖ Την προσεκτική επιλογή και εκπαίδευση του εμπλεκόμενου προσωπικού.

Περαιτέρω, συμπληρωματικά και επεξηγηματικά των προβλέψεων της Συνθήκης, ο ΟΗΕ εξέδωσε (2013) τον «Οδηγό περί Αντιδιαφθοράς στις Δημόσιες Προμήθειες και στη Διαχείριση των Δημόσιων Οικονομικών (Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances)», που έχει χαρακτήρα πρόληψης και σύμφωνα με τον οποίο οι κύριες περιοχές υψηλού κινδύνου κατά την υλοποίηση δημοσίων προμηθειών είναι: η στάθμιση των απαιτήσεων, η εκτίμηση του απαιτούμενου προϋπολογισμού και τα διαδικαστικά κομμάτια μιας διαδικασίας προμήθειας όπως η προκήρυξη της, η χρήση συγκεκριμένων προτύπων εγγράφων, η χρήση ελάχιστων κριτηρίων, η αξιολόγηση και η έκδοση της απόφασης ανάθεσης. Επιπλέον, ο εν λόγω οδηγός περιλαμβάνει και λίστα ελέγχου (checklist) εκπλήρωσης των προτεινόμενων από τον ΟΗΕ μέτρων προς ουσιαστική υποβοήθηση του έργου των Κ-Μ του.

Προκειμένου να επιληφθεί του δυσεπίλυτου φαινομένου της διαφθοράς ο ΟΗΕ έχει συστήσει το «Τμήμα Διαφθοράς και Οικονομικού Εγκλήματος (Corruption and Economic Crime Branch)» εντός του ευρύτερου «Γραφείου για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (UN Office on Drugs and Crime)». Το εν λόγω Τμήμα λειτουργεί με γνώμονα τις προβλέψεις της «Συνθήκης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UN Convention against Corruption)» και οι κύριες ασχολίες του είναι:

- ✓ Να λειτουργεί υποστηρικτικά ως προς τη Συνέλευση των Κ-Μ του ΟΗΕ στο πλαίσιο της Συνθήκης.

✓ Να υποστηρίζει την εφαρμογή των διαλαμβανομένων στη Συνθήκη, να ενισχύει τα Κ-Μ στην προσπάθειά τους για την εφαρμογή και να προβαίνει σε συνεχείς σχετικές αξιολογήσεις.

✓ Να παρέχει τεχνική βοήθεια και σχετικά εργαλεία στα Κ-Μ όσον αφορά στην εφαρμογή της Συνθήκης. Η τεχνική βοήθεια που παρέχει το Τμήμα μπορεί να έχει τη μορφή της νομικής συνδρομής, συνδρομής στην εκπόνηση εθνικής νομοθεσίας και στρατηγικής και ενίσχυσης των ικανοτήτων των Κ-Μ προς την επιθυμητή κατεύθυνση.

5.3.2.3 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ)

Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) ή International Monetary Fund (IMF) ιδρύθηκε το έτος 1944, εδρεύει στη Washington, DC των ΗΠΑ, έχει 189 μέλη ανά την υφήλιο και αντικείμενό του είναι η διασφάλιση του διεθνούς νομισματικού συστήματος, δηλ. του συστήματος που επιτρέπει στις χώρες και τους πολίτες τους να συναλλάσσονται μεταξύ τους υπό τις κάτωθι λειτουργίες:

❖ Επιτήρηση του παγκόσμιου νομισματικού συστήματος και στενή παρακολούθηση των οικονομικών πολιτικών των 189 μελών του. Στο πλαίσιο αυτής της λειτουργίας το ΔΝΤ επισημαίνει, στα μέλη του, πιθανούς κινδύνους και παρέχει συμβουλές για απαιτούμενες προσαρμογές πολιτικών.

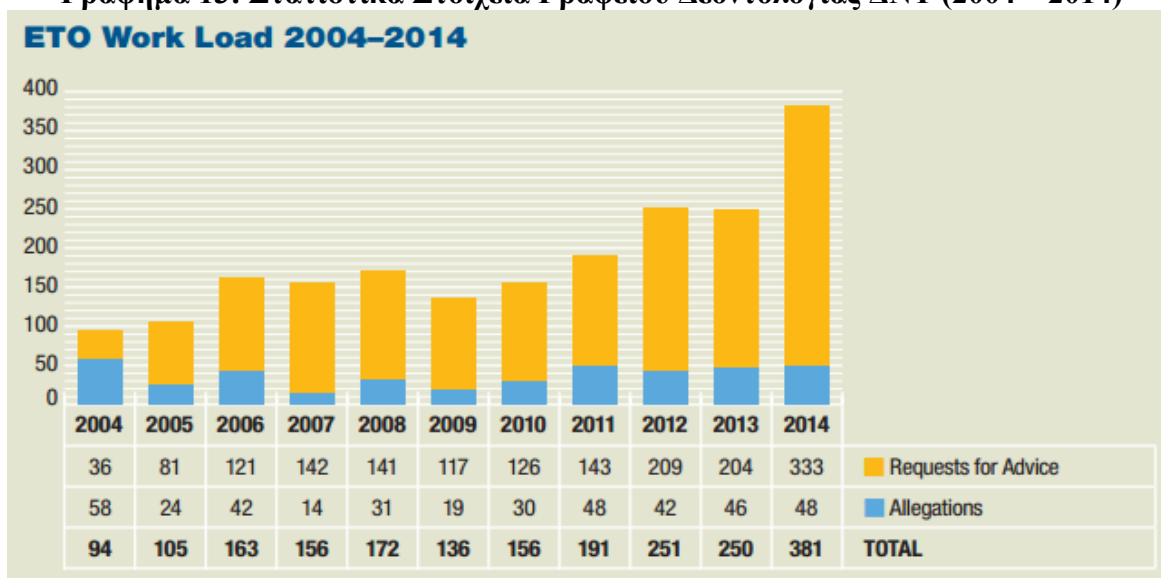
❖ Παροχή δανείων στα μέλη του που αντιμετωπίζουν προβλήματα στην εκτέλεση απαιτούμενων πληρωμών τους. Κατ' αυτό τον τρόπο το Ταμείο βοηθά τα μέλη του να επαναπληρώσουν τα αποθεματικά τους, να σταθεροποιήσουν τα νομίσματά τους, να συνεχίσουν να εξοφλούν τις υποχρεώσεις τους από εισαγωγές και να αποκαταστήσουν τις συνθήκες για ισχυρή οικονομική ανάπτυξη.

❖ Παροχή τεχνικής βοήθειας και εκπαίδευσης, η οποία βοηθά τα Κ-Μ να σχεδιάσουν και εφαρμόσουν οικονομικές πολιτικές με στόχο την ενίσχυση της σταθερότητας και της ανάπτυξης.

Όσον αφορά στο θέμα της διαφθοράς το Ταμείο διεξάγει τις δραστηριότητές του υπό πνεύμα διαφάνειας, ακεραιότητας και λογοδοσίας και προς τούτο έχει συστήσει «Γραφείο Δεοντολογίας (IMF Office of Ethics)», το οποίο είναι αρμόδιο για την παροχή συμβουλών και καθοδήγησης στο προσωπικό και για την έρευνα καταγγελιών για πιθανές ανήθικες συμπεριφορές και μη συμμόρφωση με τον κώδικα δεοντολογίας του. Εργαλεία του «Γραφείου Δεοντολογίας»

αποτελούν οι «Κώδικες Δεοντολογίας (Codes of Conduct)» τόσο για τα διευθυντικά στελέχη του Ταμείου όσο και για το υπόλοιπο προσωπικό αυτού.

Γράφημα 13: Στατιστικά Στοιχεία Γραφείου Δεοντολογίας ΔΝΤ (2004 – 2014)



Πηγή: ΔΝΤ (<http://www.imf.org/external/hrd/co/ar/2014/coar2014.pdf>)

Στο παραπάνω Γράφημα 13 αποτυπώνεται ο όγκος εργασίας του Γραφείου Δεοντολογίας του ΔΝΤ για τα έτη 2004 – 2014 και κρίνεται σκόπιμο να σχολιαστεί το γεγονός ότι ο κύριος όγκος αφορά στην παροχή συμβουλών στο προσωπικό του έναντι διερεύνησης καταγγελιών και μάλιστα σε αριθμό περίπου 4-πλάσιο. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει αφενός τη σπουδαιότητα του εν λόγω Γραφείου και αφετέρου τον προβληματισμό των εργαζομένων του Ταμείου όσον αφορά στα θέματα που χειρίζονται.

Ειδικότερα, για το θέμα των προμηθειών, το Ταμείο έχει εκδώσει «Οδηγό Προμηθειών για Προμηθευτές (IMF Procurement Guide for Suppliers)» και επιζητεί από το εμπλεκόμενο προσωπικό του να λειτουργεί με πνεύμα ακεραιότητας και την απαιτούμενη δεοντολογία. Επιπρόσθετα, το εμπλεκόμενο προσωπικό του Ταμείου αναμένεται να συμπεριφέρεται με ισότιμο τρόπο σε όλους τους υποψήφιους προμηθευτές, να εγγυάται την εμπιστευτικότητα των προδιαγραφών και των προσφορών και να μην προβαίνει σε αποκάλυψη οποιουδήποτε εγγράφου ή πληροφορίας σε τρίτο μέρος.

5.3.2.4 Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ)

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) ή World Trade Organization (WTO) ιδρύθηκε το έτος 1995, εδρεύει στη Γενεύη της Ελβετίας, έχει 164 μέλη και αντικείμενό του είναι η απελευθέρωση του εμπορίου. Ουσιαστικά ο ΠΟΕ:

- Αποτελεί τον οικοδεσπότη συνομιλιών μεταξύ των Κ-Μ αναφορικά με εμπόδια και ανασχετικές, της ανάπτυξης του εμπορίου, πολιτικές.
- Περικλείει ένα σύνολο κανόνων, οι οποίοι έχουν γίνει αποδεκτοί από την πλειοψηφία των Κ-Μ, με βάση τους οποίους διεξάγεται το διεθνές εμπόριο και αίρονται τυχόν εμπόδια.
- Αποτελεί το ουδέτερο μέρος, ενώπιον του οποίου επιλύονται τυχόν διαφορές, που αφορούν στο εμπόριο, μεταξύ των Κ-Μ του.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι οι τέσσερις πολιτικές του Οργανισμού που υποστηρίζουν το ρόλο του:

1. Η παροχή τεχνικής βοήθειας στις αναπτυσσόμενες και υπό μετάβαση οικονομίες προκειμένου να ενταχθούν ομαλά στην παγκόσμια πραγματικότητα του εμπορίου.
2. Η παροχή ειδικευμένης βοήθειας σε αναπτυσσόμενες οικονομίες προκειμένου να διαμορφώσουν τη δική τους πολιτική εισαγωγών και εξαγωγών. Μάλιστα η παροχή της βοήθειας είναι δωρεάν στις πιο φτωχές χώρες του κόσμου.
3. Η συνεργασία του ΠΟΕ με το ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και άλλους διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς προκειμένου να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη συνοχή στη διαμόρφωση παγκόσμιων οικονομικών πολιτικών.
4. Η επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής διαφάνειας στο διεθνές εμπόριο αφενός με την αμφίδρομη πληροφόρηση του Οργανισμού και των Κ-Μ του αναφορικά με κάθε πιθανή ενέργειά τους ως προς το εμπόριο, αφετέρου με τη δημοσιοποίηση, από πλευράς του ΠΟΕ, όσο περισσότερων πληροφοριών και εγγράφων που άπτονται της δραστηριότητάς του.

Το κυριότερο όμως επίτευγμα του ΠΟΕ είναι η «Συμφωνία περί Δημόσιων Συμβάσεων Προμηθειών – ΣΔΣ (Agreement on Government Procurement – GPA)» στην οποία συμμετέχουν 47 Κ-Μ του ΠΟΕ και άλλα 29 έχουν το ρόλο παρατηρητή μαζί με το ΔΝΤ, τον ΟΟΣΑ, τον ΟΗΕ και το Διεθνές Κέντρο Εμπορίου (International Trade Centre). Η εν λόγω συμφωνία υπογράφηκε

το έτος 1994, με μέριμνα της πρόδρομης του ΠΟΕ κατάστασης, και τροποποιήθηκε το έτος 2012. Σημειώνεται ότι όσον αφορά στην ελληνική έννομη τάξη η ΣΔΣ κυρώθηκε με το Ν.2513/1997 και αποτελεί, πλέον, αναπόσπαστο μέρος του ελληνικού δικαίου υπερισχύοντας μάλιστα κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου, σύμφωνα με το Άρθρο 28 του Συντάγματος.

Ο αντικειμενικός σκοπός της ΣΔΣ είναι να επιτραπεί, αμοιβαία, η συμμετοχή στις δημόσιες προμήθειες μεταξύ των Κ-Μ που την έχουν υιοθετήσει και να εφαρμόζονται ανοικτές, δίκαιες και διαφανείς διαδικασίες κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς, μνεία πραγματοποιείται στο Άρθρο 16 της ΣΔΣ και αφορά στην απαιτούμενη διαφάνεια κατά τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και αφορά: στην παροχή πληροφοριών στους προμηθευτές, στη δημοσιοποίηση των στοιχείων ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης, στην τήρηση αρχείου (τελευταίας τριετίας) αναφορικά με το διαδικαστικό κομμάτι (έγγραφα διαγωνισμού κλπ) ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης και στη συλλογή και παροχή στατιστικών στοιχείων στον ΠΟΕ. Επιπλέον, σημειώνεται ότι η αναθεωρημένη έκδοση της ΣΔΣ του 2012 περιλαμβάνει στο προοίμιό της αναφορά και στην «Συνθήκη των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (UN Convention against Corruption)», καταδεικνύοντας την ανάγκη διαφανών διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και αποφυγής πρακτικών διαφθοράς.

5.3.2.5 Πολυμερείς Αναπτυξιακές Τράπεζες (MDBs)

Οι πολυμερείς αναπτυξιακές τράπεζες (Multilateral Development Banks - MDBs) είναι χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που ιδρύονται μετά από σύμπραξη ομάδων χωρών με αντικειμενικό σκοπό την προώθηση της ανάπτυξης, όπως αναφέρουν οι Buitter & Fries (2002: 1).

Σύμφωνα με τους Faure et al (2015) σήμερα υφίστανται τριών ειδών, με βάση το γεωγραφικό κριτήριο, πολυμερείς αναπτυξιακές τράπεζες: οι παγκόσμιες, οι περιφερειακές και οι υπο-περιφερειακές. Από αυτές τις τρεις κατηγορίες, για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης θα μας απασχολήσουν μόνον οι παγκόσμιες και οι περιφερειακές αναπτυξιακές τράπεζες οι οποίες κατά το έτος 2006 υιοθέτησαν τόσο το «*Ενιαίο Πλαίσιο Πρόληψης και Καταπολέμησης της Απάτης και της Διαφθοράς (Uniform Framework for Preventing and Combating Fraud and Corruption)*» όσο και τη «*Συμφωνία για Αμοιβαία Επιβολή Αποφάσεων Αποκλεισμού (Agreement for Mutual Enforcement of Debarment Decisions)*»:

❖ Παγκόσμιες αναπτυξιακές τράπεζες:

i. Η «**Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank – WB)**», η οποία ιδρύθηκε το 1944, εδρεύει στην Washington, DC στις ΗΠΑ και αποτελείται από δύο υπο – οργανισμούς, τη «Διεθνή Τράπεζα Ανοικοδόμησης και Ανάπτυξης (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD)» και τη «Διεθνή Ένωση Ανάπτυξης (International Development Association – IDA)». Τα μέλη της Τράπεζας διακρίνονται ανάλογα με τη συμμετοχή τους στους δύο επιμέρους οργανισμούς και είναι: 188 για την IBRD και 173 για την IDA.

Έργο της WB είναι η παροχή οικονομικής και τεχνικής βοήθειας σε αναπτυσσόμενες χώρες ανά τη υφήλιο και παράλληλα το ίδρυμα έχει θέσει δύο στόχους προς επίτευξη μέχρι το έτος 2030: τον δραστικό περιορισμό της υπερβολικής φτώχειας και την προώθηση της ευημερίας, ειδικά για τους ασθενέστερους.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς, η Τράπεζα έχει προβεί στην έκδοση Κώδικα Ηθικής και Επαγγελματικής Δεοντολογίας για τους αξιωματούχους της και επιπλέον η δράση της χαρακτηρίζεται από τέσσερις άξονες στους οποίους αναφέρθηκε ο πρόεδρος της Jim Yong Kim κατά την ομιλία του²¹ στη «Διάσκεψη κατά της Διαφθοράς (Anti-corruption Summit)» που διεξήχθη στο Λονδίνο την 12^η Μαΐου 2016:

α. Απαίτηση για περισσότερη πληροφόρηση και μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά στις δημόσιες πιστώσεις.

β. Απαιτείται η χρήση καινοτομίας και τεχνολογίας για να πραγματοποιηθεί η απαιτούμενη αλλαγή παγκοσμίως, καθόσον μπορούν να συνδράμουν στο έργο του ελέγχου της διακίνησης κεφαλαίων.

γ. Απαιτείται η μεγαλύτερη εμπλοκή της κοινωνίας των πολιτών και του ιδιωτικού τομέα, παρέχοντας τους αυτή τη δυνατότητα.

δ. Απαιτείται μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ των παγκόσμιων ηγετών.

Ειδικότερα για τις δημόσιες προμήθειες η Τράπεζα εξέδωσε (2013) τον «Οδηγό Γνώσης για την Απάτη και τη Διαφθορά (*Fraud and Corruption Awareness Handbook*)» που αφορά στους δημόσιους λειτουργούς που ασχολούνται με το αντικείμενο των προμηθειών,

²¹ Το κείμενο της ομιλίας: <http://www.worldbank.org/en/news/speech/2016/05/12/remarks-by-world-bank-group-president-jim-yong-kim-at-anti-corruption-summit-2016>

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

στον οποίο συμπεριέλαβε τις συνήθεις πρακτικές διαφθοράς καθώς και τα βήματα για μια ιδανική διαδικασία δημόσιας προμήθειας.

ii. Η «*Νέα Αναπτυξιακή Τράπεζα (New Development Bank - NDB)*», η οποία ιδρύθηκε το 2015, από τα Κ-Μ του συνδέσμου, των πέντε ταχύτερα αναπτυσσόμενων χωρών, BRICS (Brazil, Russia, India, China, South Africa) και εδρεύει στη Shanghai της Κίνας.

Καίτοι νέα ως οργανισμός η NDB έχει προβεί στην κατάρτιση «Κώδικα Επαγγελματικής Δεοντολογίας και Ηθικής» καθώς και στην έκδοση οδηγού περί «Πολιτικής Προμηθειών», στον οποίο αναφέρεται ότι η Τράπεζα θα δώσει τη δέουσα προσοχή στο «Ενιαίο Πλαίσιο Πρόληψης και Καταπολέμησης της Απάτης και της Διαφθοράς (Uniform Framework for Preventing and Combating Fraud and Corruption)».

❖ Περιφερειακές αναπτυξιακές τράπεζες:

i. Η «*Ασιατική Αναπτυξιακή Τράπεζα (Asian Development Bank - ADB)*», η οποία ιδρύθηκε το 1966, εδρεύει στη Μανίλα των Φιλιππίνων και έχει 67 μέλη, εκ των οποίων 48 από την περιφέρεια Ασίας – Ειρηνικού και 19 παγκοσμίως.

Έργο της ADB είναι η υποβοήθηση των μελών της να μειώσουν την ανέχεια και να βελτιώσουν το βιοτικό επίπεδο των πολιτών τους παρέχοντας δάνεια, τεχνική βοήθεια και δωρεές.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς, η Τράπεζα έχει συστήσει σχετικό «Γραφείο Αντιδιαφθοράς και Ακεραιότητας (Office of Anticorruption and Integrity)» το οποίο επιλαμβάνεται όλων των θεμάτων που ανακύπτουν και σχετίζονται είτε με τις δραστηριότητες της Τράπεζας είτε με προσωπικό της. Μάλιστα προς την κατεύθυνση του ελέγχου, η Τράπεζα έχει συστήσει και «Γραφείο Γενικού Ελεγκτή (Office of the Auditor General)» το οποίο είναι υπεύθυνο για τη διενέργεια ανεξάρτητου και αντικειμενικού ελέγχου στο εσωτερικό της Τράπεζας προκειμένου να τηρούνται οι αρχές που αυτή πρεσβεύει και να βελτιωθούν οι επιμέρους δραστηριότητές της.

Ειδικότερα για τις δημόσιες προμήθειες η Τράπεζα έχει προβεί στην έκδοση οδηγιών, άρθρων και συστάσεων για τη διενέργεια και υλοποίησής τους στο πλαίσιο των αρχών της αποδοτικότητας, της δικαιοσύνης, της ακεραιότητας και της διαφάνειας.

ii. Η «*Αφρικανική Αναπτυξιακή Τράπεζα (African Development Bank – AFDB)*», η οποία ιδρύθηκε το έτος 1964, εδρεύει στην Abidjan της Ακτής Ελεφαντοστού και έχει 80 μέλη, εκ των οποίων 54 από την αφρικανική ήπειρο και 26 παγκοσμίως.

Έργο της AfDB είναι να βοηθήσει στην αειφόρο ανάπτυξη και την κοινωνική πρόοδο των μελών της με αντικειμενικό σκοπό τη μείωση της ανέχειας. Σημειώνονται ειδικότερα τα μεγάλα προβλήματα που αντιμετωπίζει η αφρικανική ήπειρος αναφορικά με χαμηλό βιοτικό επίπεδο, ελλείψεις σε τρόφιμα και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη καθώς και η μάστιγα των (εμφυλίων) πολέμων που ταλανίζει μέχρι πρόσφατα πολλές από τις χώρες της. Τα εργαλεία της Τράπεζας για την επίτευξη των σκοπών της είναι η κινητοποίηση και η διάθεση κονδυλίων για πραγματοποίηση επενδύσεων στις χώρες της αφρικανικής ηπείρου καθώς και η παροχή τεχνικής βοήθειας για την υποστήριξη των προσπαθειών ανάπτυξης.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς η Τράπεζα διακηρύσσει ότι αναγνωρίζει τόσο τη διαφθορά όσο και την απάτη ως τελειώς εχθρικές προς την εξυπηρέτηση των σκοπών της και προς τούτο ίδρυσε, το έτος 2005, τη «Δνση Ακεραιότητας και Αντιδιαφθοράς (Integrity and Anticorruption Division – IACD)». Αντικείμενο της εν λόγω διευθυνσης είναι η διενέργεια ανεξάρτητων ερευνών που αφορούν σε καταγγελίες διαφθοράς, απάτης και άλλων αξιόποινων πράξεων στο πλαίσιο λειτουργίας της Τράπεζας. Επιπλέον, η Τράπεζα έχει προβεί στην εκπόνηση Κωδίκων Δεοντολογίας τόσο για τους υψηλούς αξιωματούχους αυτής (Code of Conduct for Executive Directors) όσο και για το λοιπό προσωπικό της (Code of Conduct for staff members).

Πέραν αυτών η Τράπεζα έχει συστήσει «Γραφείο Γενικού Ελεγκτή (Auditor General's Office)» το οποίο είναι υπεύθυνο για τον προγραμματισμό και τη διενέργεια εσωτερικών και εξωτερικών ελέγχων σε όλες τις δραστηριότητες στις οποίες συμμετέχει. Ο Γενικός Ελεγκτής, που είναι απόλυτα ανεξάρτητος και δεν επηρεάζεται από κανέναν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, αναφέρει τα αποτελέσματα των ενεργειών του απευθείας στον πρόεδρο της Τράπεζας.

Ειδικότερα για τις δημόσιες προμήθειες η Τράπεζα έχει προβεί στην έκδοση οδηγιών, άρθρων και συστάσεων για τη διενέργεια και υλοποίησής τους στο πλαίσιο των αρχών της αποδοτικότητας, της δικαιοσύνης, της ακεραιότητας και της διαφάνειας. Επιπλέον, η AfDB έχει πρωτοστατήσει, μέσω διοργάνωσης συνεδρίων (High Level Forum on Public Procurement Reforms in Africa), στην προσπάθεια μεταρρύθμισης των δημόσιων προμηθειών στην Αφρική προκειμένου να υιοθετούνται οι προαναφερόμενες αρχές

iii. Η «*Δια – Αμερικανική Αναπτυξιακή Τράπεζα (Inter – American Development Bank – IADB)*», η οποία ιδρύθηκε το έτος 1959, εδρεύει στη Washington, DC των

ΗΠΑ και έχει 48 μέλη, εκ των οποίων 26 από την Κεντρική και Νότια Αμερική και 22 παγκοσμίως. Σημειώνεται ότι δάνεια από την Τράπεζα δικαιούνται μόνο τα 26, προερχόμενα από την αμερικανική ήπειρο, μέλη της.

Έργο της IADB είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής στις χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής και αντικειμενικοί της σκοποί η μείωση της ανέχειας και των ανισοτήτων, η βελτίωση της υγείας και της εκπαίδευσης και η κατασκευή έργων υποδομής. Τα εργαλεία που διαθέτει η Τράπεζα για την επίτευξη των παραπάνω είναι η παροχή δανείων, δωρεών καθώς και τεχνικής βοήθειας.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς, η Τράπεζα έχει συστήσει τον «Ανεξάρτητο Μηχανισμό Διαβούλευσης και Έρευνας (The Independent Consultation and Investigation Mechanism – MICI)», ο οποίος είναι υπεύθυνος για την έρευνα καταγγελιών προσώπων αναφορικά με βλάβη που έχουν υποστεί λόγω της δραστηριότητάς της. Επιπλέον, η Τράπεζα έχει εκπονήσει «Κώδικες Επαγγελματικής και Ηθικής Δεοντολογίας (Code of Ethics and Professional Conduct)» τόσο για τα υψηλόβαθμα στελέχη της όσο και για το λοιπό προσωπικό αυτής.

Περαιτέρω, η IADB έχει συστήσει Γραφείο Εκτελεστικού Ελεγκτή (Office of the Executive Auditor), το οποίο είναι υπεύθυνο για τη διενέργεια εσωτερικών ελέγχων με σκοπό τη βελτίωση της Τράπεζας κατά τη λειτουργία της. Επίσης, ο Εκτελεστικός Ελεγκτής είναι υπεύθυνος για τη διενέργεια και επίδοση στον πρόεδρο της Τράπεζας ανεξάρτητων και αντικειμενικών αξιολογήσεων σε όλο το φάσμα των δραστηριοτήτων της (οικονομικές, λογιστικές, επιχειρησιακές, διοικητικές κλπ).

Ειδικότερα για τις δημόσιες προμήθειες η Τράπεζα έχει προβεί στην έκδοση οδηγιών και συστάσεων για τη διενέργεια και υλοποίησής τους στο πλαίσιο των αρχών της αποδοτικότητας, της δικαιοσύνης, της ακεραιότητας και της διαφάνειας καθώς και έχει προτείνει αφενός τη μεταρρύθμιση αυτού του τομέα και αφετέρου τη χρήση νέων εργαλείων όπως οι «Δημόσιες Συμβάσεις Καινοτομίας (Public Procurement for Innovation – PPI)» και οι «Προ – εμπορικές Συμβάσεις (Pre Commercial Procurement- PCP)»²².

²² Η ΕΕ, μέσω του προγράμματος Horizon 2020, ήδη υλοποιεί τις συγκεκριμένες πολιτικές προμηθειών (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>)

iv. Η «*Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (European Investment Bank – EIB)*», η οποία ιδρύθηκε το έτος 1958, εδρεύει στο Λουξεμβούργο και αριθμεί 28 μέλη, τα Κ-Μ της ΕΕ, και περίπου 150 συνεργαζόμενες χώρες ανά την υφήλιο.

Έργο της ΕΙΒ είναι η προώθηση αιεφόρων επενδυτικών σχεδίων, κυρίως στην Ευρώπη, μέσω δανείων, εγγυήσεων και παροχής της απαιτούμενης τεχνογνωσίας.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς, η Τράπεζα διακηρύσσει μηδενική ανοχή είτε πρόκειται για τις δραστηριότητές της είτε τυχόν φαινόμενα διαφθοράς αφορούν στο προσωπικό της. Για να επιτύχει αποτελεσματικά την πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς η ΕΙΒ έχει εκπονήσει κείμενο «Πολιτικής Αντιδιαφθοράς (Anti-fraud Policy)», οδηγό για «Διαδικασίες κατά τη Διενέργεια Ερευνών (Procedures for the Conduct of Investigations) καθώς και Κώδικες Δεοντολογίας (Codes of Conduct), εσωτερικούς κανονισμούς καθώς και κανόνες, οι οποίοι βασίζονται στα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα.

Ειδικότερα για τις προμήθειες η Τράπεζα έχει προβεί στην έκδοση «Οδηγού Προμηθειών (Guide to Procurement)» που, αφορά στις προμήθειες που διενεργούνται μέσω, άμεσων ή έμμεσων, κονδυλίων της και, βασίζεται στην επαγγελματική ηθική και τη διαφάνεια.

v. Η «*Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανοικοδόμησης και Ανάπτυξης (European Bank for Reconstruction and Development - EBRD)*», η οποία ιδρύθηκε το έτος 1991, εδρεύει στο Λονδίνο της Μεγάλης Βρετανίας και έχει 65 Κ-Μ καθώς και την ΕΕ και την ΕΙΒ.

Έργο της ΕΒΡΔ είναι η προώθηση της ανάπτυξης μέσω των εργαλείων που διαθέτει και τα οποία είναι η χορήγηση δανείων και η παροχή εγγυήσεων και συμβουλευτικών υπηρεσιών.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς η Τράπεζα βασίζεται στις αρχές της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας και έχει αναθέσει στο Γραφείο του Επικεφαλής Αξιοματούχου Συμμόρφωσης (Office of the Chief Compliance Officer) αφενός την προώθηση και τήρηση της απαιτούμενης ακεραιότητας και εταιρικής ευθύνης, αφετέρου τη διερεύνηση καταγγελιών που αφορούν σε απάτη, διαφθορά ή μη δεοντολογικές πράξεις τόσο στο εσωτερικό της όσο και σε έργα που εμπλέκεται η Τράπεζα. Επιπρόσθετα το συγκεκριμένο γραφείο εκδίδει, σε ετήσια βάση, έκθεση με αντικείμενο την ακεραιότητα και τις δράσεις κατά της διαφθοράς που έχει αναλάβει η Τράπεζα.

Ειδικότερα για τις προμήθειες η Τράπεζα έχει προβεί στη σύσταση της «Εταιρικής Μονάδας Προμηθειών (Corporate Procurement Unit)», η οποία εφαρμόζει τις αρχές

της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας στις προμήθειες της σε συνδυασμό με την τήρηση των προβλέψεων της «Εταιρικής Πολιτικής Προμηθειών (Corporate Procurement Policy)».

vi. Η «**Ισλαμική Αναπτυξιακή Τράπεζα (Islamic Development Bank - IDB)**», η οποία ιδρύθηκε το έτος 1974, εδρεύει στην Jeddah της Σαουδικής Αραβίας και έχει 57 μέλη. Ιδιαιτερότητα, θρησκευτικής φύσεως, αποτελεί το γεγονός ότι για να γίνει μέλος της Τράπεζας ένα κράτος θα πρέπει να αποτελεί ταυτόχρονα μέλος του «*Οργανισμού Ισλαμικής Συνεργασίας (Organisation of Islamic Cooperation)*».

Έργο της Τράπεζας είναι η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής προόδου των Κ-Μ της και των μουσουλμανικών κοινοτήτων, πάντα σε συμφωνία με τον Ισλαμικό Νόμο (Shari'ah). Τα εργαλεία που έχει στη διάθεσή της και χρησιμοποιεί η Τράπεζα είναι η χορήγηση δανείων, άλλοι τρόποι οικονομικής βοήθειας με σκοπό την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και η παροχή τεχνικής βοήθειας. Επιπλέον, η Τράπεζα χορηγεί οικονομική ενίσχυση σε μουσουλμανικές κοινότητες κρατών που δεν αποτελούν μέλη της.

Όσον αφορά στο αντικείμενο της διαφθοράς η Τράπεζα βασίζεται στις αρχές της ακεραιότητας και της καταπολέμησης της διαφθοράς της απάτης, πάντα σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τον Ισλαμικό Νόμο. Προκειμένου να επιτύχει τα παραπάνω η Τράπεζα έχει συστήσει το «Γραφείο Ακεραιότητας (Group Integrity Office)», το οποίο είναι επιφορτισμένο επίσης με την πρόληψη της διαφθοράς, την, ανεξάρτητη και αντικειμενική, έρευνα περιστατικών παραβίασης των αρχών που πρεσβεύει η Τράπεζα καθώς και την εκπαίδευση του προσωπικού της Τράπεζας επί θεμάτων απάτης, διαφθοράς και τήρησης επαγγελματικής δεοντολογίας.

Ειδικότερα για τις προμήθειες η Τράπεζα έχει εκπονήσει οδηγό «*Κατευθυντήριων Γραμμών για την Προμήθεια Υλικών και Υπηρεσιών με χρηματοδότηση από την IDB (Guidelines for Procurement of Goods and Works under IDB Financing)*», ο οποίος εφαρμόζεται από το προσωπικό της και η σχετική εφαρμογή ελέγχεται από το προαναφερόμενο «Γραφείο Ακεραιότητας».

5.3.2.6 Διεθνής Ακαδημία κατά της Διαφθοράς (IACA)

Μια ενδιαφέρουσα διεθνής προσπάθεια, η οποία εκκίνησε κατόπιν ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας βέβαια, είναι η Διεθνής Ακαδημία κατά της Διαφθοράς (International Anti – Corruption Academy – IACA) με έδρα το Laxenburg της Αυστρίας.

Η Ακαδημία συστάθηκε, επίσημα ως διεθνής οργανισμός στις 8 Μαρτίου 2011, κατόπιν πρωτοβουλίας και συνεργασίας της Interpol, του ΟΗΕ, του OLAF, της Δημοκρατίας της Αυστρίας και άλλων μικρότερων φορέων και αποτελεί τον πρώτο οργανισμό αυτού του αντικείμενου, με σκοπό να προσφέρει:

- Εξειδικευμένη εκπαίδευση στο αντικείμενο της αντιδιαφθοράς.
- Ακαδημαϊκά προγράμματα στο ίδιο αντικείμενο.
- Ομάδες σκέψης (think tank) και διαδικασίες αξιολόγησης όσον αφορά στην καταπολέμηση της διαφθοράς.

Επιπρόσθετα, η Ακαδημία έχει αναπτύξει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στα θέματα της εκπαίδευσης και της έρευνας επί της καταπολέμησης της διαφθοράς και προσφέρει ολοκληρωμένα πακέτα σχετικής εκπαίδευσης σε κάθε ενδιαφερόμενο από όλους τους κοινωνικούς τομείς.

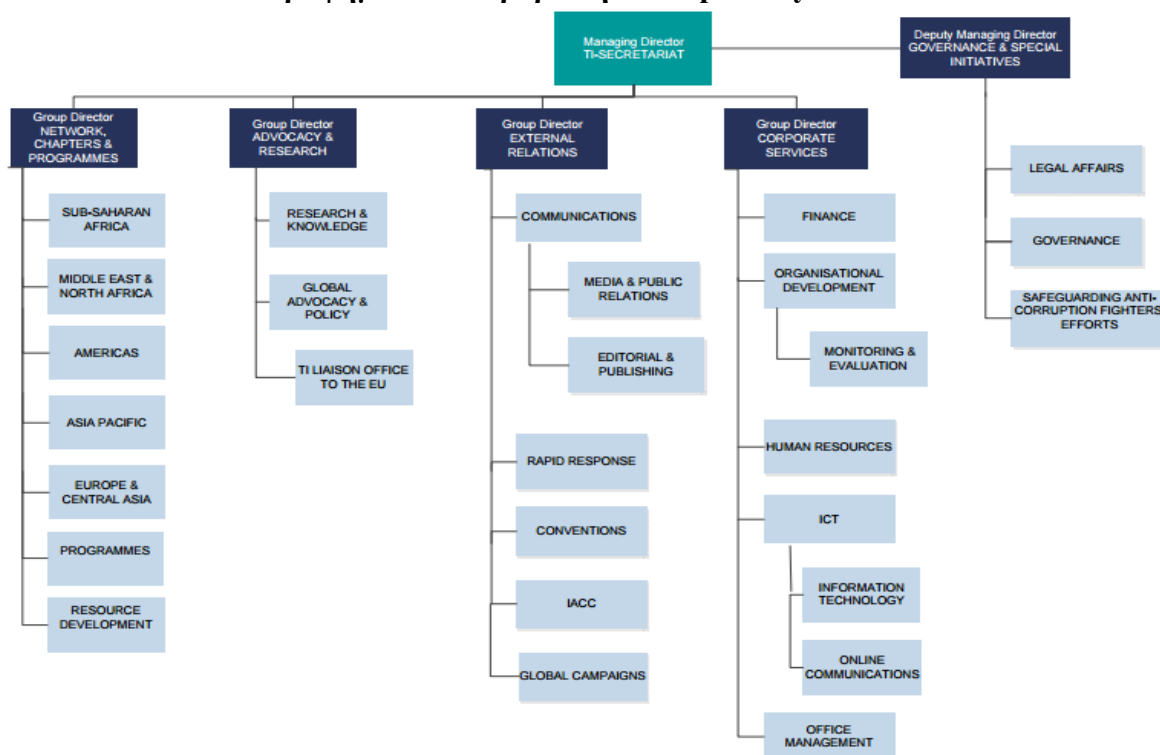
5.4 Η Κοινωνία των Πολιτών (ΚτΠ)

Ακολουθώντας το κράτος και τις αγορές η Κοινωνία των Πολιτών (ΚτΠ) αποτελεί τον τρίτο πυλώνα διακυβέρνησης των σύγχρονων κοινωνιών, ειδικότερα λαμβάνοντας υπόψη την άνοδο της τεχνολογίας και την ολοένα μεγαλύτερη χρήση των μέσων αυτής, που επιτρέπει την άμεση πληροφόρηση και τη δημοσιοποίηση δεδομένων στα οποία νωρίτερα η πρόσβαση ήταν δύσκολη έως αδύνατη.

Στον τομέα της διαφθοράς ο ρόλος της ΚτΠ κρίνεται ολοένα και πιο σημαντικός καθόσον στην πράξη έχει αποδειχθεί η ανεπάρκεια/αδυναμία ελέγχου του φαινομένου από παραδοσιακές δομές όπως οι κυβερνητικές αρχές και οι εθνικοί και διεθνείς οργανισμοί. Εξέχον παράδειγμα της ΚτΠ αποτελεί μία οργάνωση με μεγάλη, μέχρι σήμερα, παρουσία στη μάχη κατά της διαφθοράς: πρόκειται για την μη κερδοσκοπική οργάνωση «Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International – TI)».

Η οργάνωση TI ιδρύθηκε το 1993 στο Βερολίνο της Γερμανίας και σήμερα διαθέτει πάνω από 100 παραρτήματα ανά την υφήλιο. Το διοικητικό κέντρο της TI παραμένει στο Βερολίνο και αποτελείται από τη γραμματεία (secretariat) της οργάνωσης, η οποία σχεδιάζει και εκκινεί διεθνείς πρωτοβουλίες, συνεργάζεται με τα επιμέρους παραρτήματα και δημιουργεί συμμαχίες φορέων κατά της διαφθοράς.

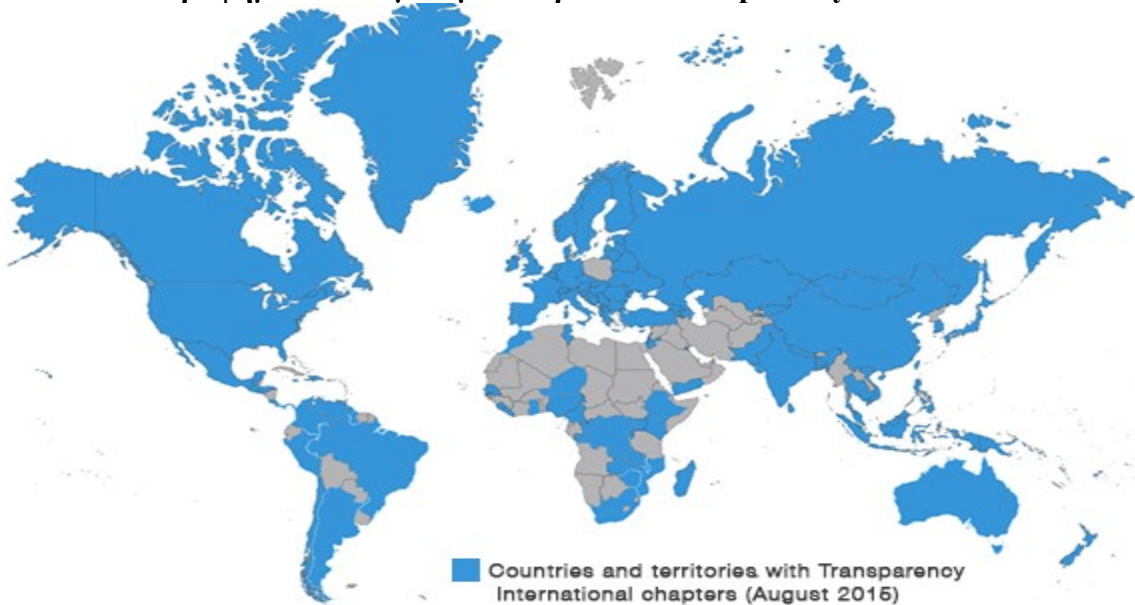
Γράφημα 14: Διάρθρωση Transparency International



Πηγή: Transparency International (<https://www.transparency.org/whoweare/organisation/secretariat/0/>)

Η σχέση της γραμματείας με τα παραρτήματα της οργάνωσης είναι σχέση συνεργασίας και αμοιβαίας υποστήριξης καθώς και σχέση ενίσχυσης, στην περίπτωση που κάποιο/α παράρτημα/τα αντιμετωπίζει/ουν πίεση ή εκφοβισμό από εθνικές και μη αρχές. Επιπλέον, η γραμματεία της ΤΙ βοηθά τα παραρτήματα της οργάνωσης να αναπτύξουν εργαλεία και τεχνικές, τα οποία απαιτούνται για να καταδειχθούν τα φαινόμενα διαφθοράς στη χώρα που δραστηριοποιούνται καθώς και τα ενισχύει τόσο με οικονομικούς όσο και ανθρώπινους πόρους.

Γράφημα 15: Παγκόσμια Παρουσία Transparency International



Πηγή: Transparency International (https://www.transparency.org/whoweare/organisation/our_chapters/0/)

Πρωτοποριακό στοιχείο όσον αφορά στη δραστηριοποίηση της ΤΙ αποτελεί η σχεδίαση και χρήση δεικτών μέτρησης της διαφθοράς όπως ο «Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (Corruption Perception Index - CPI)» και ο «Δείκτης Μέτρησης Δωροδοκίας (Bribe Payers's Index – BPI)».

Ο CPI είναι δείκτης ο οποίος μετράει το επίπεδο διαφθοράς στο δημόσιο τομέα των χωρών που συμμετέχουν στην εκάστοτε έρευνα και αντλεί τα δεδομένα του από εξωτερικές βάσεις δεδομένων, όπως άλλες επιχειρηματικές έρευνες, αξιολογήσεις επιχειρηματικού ρίσκου καθώς και εξειδικευμένους ερευνητές της κάθε χώρας. Στον δείκτη CPI το εύρος της βαθμολογίας εκτείνεται από 0 έως και 100, όπου με 100 βαθμολογούνται οι χώρες στις οποίες η διαφθορά του δημοσίου τομέα είναι μηδενική.

Από την άλλη πλευρά ο BPI είναι δείκτης ο οποίος κατατάσσει τις συμμετέχουσες χώρες βάσει της πιθανότητας που εμφανίζουν οι επιχειρήσεις που βρίσκονται εγκατεστημένες σε αυτές να προβούν σε δωροδοκία στο εξωτερικό. Ο δείκτης αυτός αντλεί τα δεδομένα του από την «Έρευνα για Άτομα που Δωροδοκούν (Bribe Payers Survey – BPS)», η οποία διοργανώνεται από την ίδια την ΤΙ και τόσο στον BPI όσο και στην BPS συμμετέχουν οι 28 μεγαλύτερες οικονομίες της υφηλίου, μέσω των επιχειρήσεών τους. Στον δείκτη BPI το εύρος της βαθμολογίας εκτείνεται από 0 έως και 10, όπου με 10 βαθμολογούνται οι χώρες των οποίων οι επιχειρήσεις δεν δωροδοκούν ποτέ κατά τη λειτουργία τους εκτός συνόρων.

Σημειώνεται ότι οι δύο δείκτες CPI και BPI συσχετίζονται άμεσα μεταξύ τους καθώς επισημαίνουν την ιδιαίτερη σχέση που υφίσταται μεταξύ διαφορετικού είδους διαφθοράς σε μια χώρα. Επιπλέον, όπως επισημαίνει και ο Λάζος (2005: 200) με τη χρήση του δείκτη BPI αρκετές χώρες (όπως Αυστραλία, Ηνωμένο Βασίλειο, ΗΠΑ, Καναδάς και Σουηδία) οι οποίες παρουσίαζαν ελάχιστη διαφθορά, αποδόθηκαν σε πιο ρεαλιστική εικόνα, άρα οι δύο προαναφερόμενοι δείκτες λειτούργησαν συμπληρωματικά και, μάλλον, διορθωτικά ο ένας προς τον άλλο.

Από το Γράφημα 16 πληροφορούμαστε για την μέτρηση του Δείκτη Διαφθοράς για το έτος 2016, όπου και βλέπουμε ότι στις πρώτες θέσεις κατατάσσονται οι σκανδιναβικές χώρες μαζί με ορισμένες από τις πιο αναπτυγμένες χώρες του υπόλοιπου κόσμου όπως τη Νέα Ζηλανδία, την Ελβετία και τη Σιγκαπούρη. Όσον αφορά στην Ελλάδα κατατάσσεται στην 69^η θέση, μεταξύ 90 χωρών, πιο χαμηλά από χώρες όπως η Μποτσουάνα, η Ρουάντα και η Ναμίμπια, και μάλιστα η βαθμολόγηση που της έχει αποδοθεί πλησιάζει, όπως βλέπουμε και στο Γράφημα, προς την πλευρά της υψηλής διαφθοράς.

Γράφημα 16: Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2016
SCORE



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	90	24	Bahamas	66	69	Greece	44
1	New Zealand	90	24	Chile	66	70	Bahrain	43
3	Finland	89	24	United Arab Emirates	66	70	Ghana	43
4	Sweden	88	27	Bhutan	65	72	Burkina Faso	42
5	Switzerland	86	28	Israel	64	72	Serbia	42
6	Norway	85	29	Poland	62	72	Solomon Islands	42
7	Singapore	84	29	Portugal	62	75	Bulgaria	41
8	Netherlands	83	31	Barbados	61	75	Kuwait	41
9	Canada	82	31	Qatar	61	75	Tunisia	41
10	Germany	81	31	Slovenia	61	75	Turkey	41
10	Luxembourg	81	31	Taiwan	61	79	Belarus	40
10	United Kingdom	81	35	Botswana	60	79	Brazil	40
13	Australia	79	35	Saint Lucia	60	79	China	40
14	Iceland	78	35	Saint Vincent and The Grenadines	60	79	India	40
15	Belgium	77	38	Cape Verde	59	83	Albania	39
15	Hong Kong	77	38	Dominica	59	83	Bosnia and Herzegovina	39
17	Austria	75	38	Lithuania	59	83	Jamaica	39
18	United States	74	41	Brunei	58	83	Lesotho	39
19	Ireland	73	41	Costa Rica	58	87	Mongolia	38
20	Japan	72	41	Spain	58	87	Panama	38
21	Uruguay	71	44	Georgia	57	87	Zambia	38
22	Estonia	70	44	Latvia	57	90	Colombia	37
23	France	69	46	Grenada	56	90	Indonesia	37
			47	Cyprus	55			
			47	Czech Republic	55			
			47	Malta	55			
			50	Mauritius	54			
			50	Rwanda	54			
			52	Korea (South)	53			
			53	Namibia	52			
			54	Slovakia	51			
			55	Croatia	49			
			55	Malaysia	49			
			57	Hungary	48			
			57	Jordan	48			
			57	Romania	48			
			60	Cuba	47			
			60	Italy	47			
			62	Sao Tome and Principe	46			
			62	Saudi Arabia	46			
			64	Montenegro	45			
			64	Oman	45			
			64	Senegal	45			
			64	South Africa	45			
			64	Suriname	45			

Πηγή: TI, CPI 2016 (http://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2016)

Κατόπιν μελέτης του Δείκτη BPI πραγματοποιήθηκε πινακοποίηση των βασικών δεδομένων αυτού, ήτοι της κατάταξη των χωρών που συμπεριλήφθηκαν στην πρώτη μέτρηση που

πραγματοποίησε η ΤΙ κατά το έτος 1999 σε σύγκριση με την τελευταία μέτρηση του είδους που αφορά στο έτος 2011. Σύμφωνα με τα δεδομένα του Πίνακα 7, είναι πραγματικά εντυπωσιακό το γεγονός ότι οι δεκαεπτά εκ των δεκαεννέα χωρών βελτίωσαν τη βαθμολογία τους και μάλιστα οι χώρες της Ασίας επέδειξαν τρομερή βελτίωση της τάξης των 2,6 έως και 4,5 μονάδων. Στοιχεία για τις δύο υπολειπόμενες χώρες, Σουηδία και Αυστρία, δεν υφίστανται για το έτος 2011 και ως εκ τούτου δεν συμπεριλήφθηκαν στη σύγκριση που πραγματοποιήθηκε.

Σύμφωνα με τον Δείκτη ΒΠΙ συνάγεται το συμπέρασμα ότι η διαφθορά στον επιχειρηματικό κόσμο βίωσε μια πολύ μεγάλη κάμψη στο διάστημα 1999 – 2011 και μάλιστα η διαφορά που βίωσε ο μέσος όρος του δείκτη ανέρχεται στις 2,20 μονάδες, από 5,93 σε 8,13. Επιπρόσθετα, ο μέσος όρος της θετικής διαφοράς που παρατηρείται ανάμεσα στα έτη 1999 και 2011 ανέρχεται στις 2,45 μονάδες, ήτοι περίπου το 25% της μέγιστης δυνατής βαθμολογίας.

Πίνακας 7: Δείκτης ΒΠΙ 1999 & 2011 (Ανά χώρα)

A/A	Χώρα	BPI Score 1999	BPI Score 2011	Διαφορά 1999 - 2011
1	Σουηδία	8,3	N/A	N/A
2	Αυστραλία	8,1	8,5	0,4
3	Καναδάς	8,1	8,5	0,4
4	Αυστρία	7,8	N/A	N/A
5	Ελβετία	7,7	8,8	1,1
6	Ολλανδία	7,4	8,8	1,4
7	Ηνωμένο Βασίλειο	7,2	8,3	1,1
8	Βέλγιο	6,8	8,7	1,9
9	Γερμανία	6,2	8,6	2,4
10	ΗΠΑ	6,2	8,1	1,9
11	Σιγκαπούρη	5,7	8,3	2,6
12	Ισπανία	5,3	8,0	2,7
13	Γαλλία	5,2	8,0	2,8
14	Ιαπωνία	5,1	8,6	3,5
15	Μαλαισία	3,9	7,6	3,7
16	Ιταλία	3,7	7,6	3,9
17	Ταϊβάν	3,5	7,5	4,0

18	N. Κορέα	3,4	7,9	4,5
19	Κίνα	3,1	6,5	3,4
	Μέσος Όρος (Πλην Σουηδίας & Αυστρίας για το 2011)	5,93	8,13	2,45

Πηγή: TI (<http://www.transparency.org/research/bpi>) & προσωπική επεξεργασία

Περαιτέρω, όσον αφορά ειδικότερα σε έξι επιχειρηματικούς τομείς, οι οποίοι επίσης αξιολογούνται από το Δείκτη BPI διακρίνουμε την κάμψη της διαφθοράς την οποία επισημάναμε παραπάνω, καθόσον παρατηρείται αύξηση της τάξης των 2,54 μονάδων στο μέσο όρο του Δείκτη, από 4,06 σε 6,60 μονάδες. Επιπρόσθετα, ο μέσος όρος της θετικής διαφοράς που παρατηρείται ανάμεσα στα έτη 1999 και 2011 ανέρχεται στις 2,53 μονάδες, ήτοι περίπου το 25% της μέγιστης δυνατής βαθμολογίας.

Ιδιαίτερης μνείας αξίζει το γεγονός ότι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων που αποτυπώνεται στον Πίνακα 8 παραμένει ο τομέας που αντιμετωπίζει το μεγαλύτερο πρόβλημα διαφθοράς, καίτοι παρατηρήθηκε πολύ μεγάλη βελτίωσή του της τάξης των 3,8 μονάδων του Δείκτη BPI.

Πίνακας 8: Δείκτης BPI 1999 & 2011 (Ανά επιχειρηματικό τομέα)

A/A	Κατηγορία	BPI Score 1999	BPI Score 2011	Διαφορά 1999 - 2011
1	Γεωργία	6,0	7,1	1,1
2	Τραπεζικός τομέας & οικονομικά	5,3	6,9	1,6
3	Πολιτική αεροπλοΐα	5,0	7,0	2,0
4	Τηλεπικοινωνίες	4,6	6,7	2,1
5	Όπλα και αμυντική βιομηχανία	2,0	6,6	4,6
6	Συμβάσεις δημοσίων έργων & κατασκευές	1,5	5,3	3,8
	Μέσος Όρος	4,06	6,60	2,53

Πηγή: TI (<http://www.transparency.org/research/bpi>) & προσωπική επεξεργασία

6. Ο ανθρώπινος παράγοντας

Ο ανθρώπινος παράγοντας αποδεικνύεται το πιο σημαντικό στοιχείο στη μάχη κατά τη διαφθοράς και γι' αυτό το λόγο απαιτείται η προσέγγισή του πέραν των λοιπών εργαλειακών προσεγγίσεων για την καταπολέμηση αυτής. Η συμπεριφορική επιστήμη όπως επισημαίνει ο Lambsdorf (2015: 2, 11) αποδεικνύεται ουσιώδους σημασίας ιδιαίτερα μέσω της ενίσχυσης του ρόλου της εμπιστοσύνης²³:

«... αποτρεπτικές, της διαφθοράς, μέθοδοι μπορούν ουσιωδώς να επωφεληθούν από τη συμπεριφορική επιστήμη, η οποία επικεντρώνεται όχι μόνο σε αντικειμενικά κριτήρια αλλά επίσης και σε λιγότερο απτούς παράγοντες όπως: συναισθήματα, προσδοκίες, κοινωνικές νόρμες, επαίνους, επικοινωνία και μη χρηματικά κίνητρα. Η συμπεριφορική επιστήμη θεωρεί ότι κεντρικό συστατικό της πρόληψης είναι η εμπιστοσύνη.»²⁴

Προς την ανωτέρω κατεύθυνση θα επιχειρήσουμε να προσεγγίσουμε τον παράγοντα άνθρωπο μέσω: της ίδιας της ανθρώπινης φύσης, της ιδιότητας του πολίτη, της απαιτούμενης ηθικής – δεοντολογίας και του ζητήματος «εκπαίδευση ή παιδεία;».

6.1 Η φύση του ανθρώπου

Η ανθρώπινη φύση αποτελεί ουσιώδη, κατά την άποψή μας, παράγοντα όσον αφορά στην εξέταση του φαινομένου της διαφθοράς, καθότι η τελευταία και τα φαινόμενα αυτής λαμβάνουν χώρα εντός της ανθρώπινης κοινωνίας και, κυρίως, μεταξύ ανθρώπων. Προς τούτο αξίζει, έστω μια σύντομη, εξέταση της φύσης του ανθρώπου προκειμένου να πραγματοποιηθεί μια απόπειρα μερικής εξήγησης του φαινομένου της διαφθοράς.

Στην κατεύθυνση σύντομης μελέτης της ανθρώπινης φύσης πολύτιμη αποδείχθηκε η έρευνα του Flemming (2008), ο οποίος προέβη σε ταξινόμηση των θέσεων, αναφορικά με την

²³ Αίσθηση του γράφοντος αποτελεί, όσον αφορά στην περίπτωση της Ελλάδας, η αμφίδρομη σχέση μη εμπιστοσύνης μεταξύ πολίτη – κράτους. Ο καθένας εξ αυτών επιχειρεί να επικρατήσει του ετέρου με κάθε δυνατό μέσο.

²⁴ Μετάφραση του ίδιου από το πρωτότυπο κείμενο: «Preventive methods can substantially profit from behavioral science, which focuses not only on objective criteria but also on less tangible factors such as sentiments, expectations, social norms, praise, communication and non-monetary incentives. Behavioral science suggests that trust is a central ingredient of prevention. »

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

ανθρώπινη φύση, τριών σπουδαίων φιλοσόφων· πρόκειται για τους John Locke, Jean Jacques Rousseau και Thomas Hobbes.

Στον Πίνακα 9 αποτυπώνονται συνοπτικά οι θέσεις των τριών φιλοσόφων, στις οποίες και πραγματοποιείται ειδικότερη μνεία μεταγενέστερα.

Πίνακας 9: Περί Ανθρώπινης Φύσης

A/A	Φιλόσοφος	Κεντρική ιδέα	Ανθρώπινη φύση	Εκπαίδευση ή παιδεία
1	John Locke	Άγραφος πίνακας το μυαλό του ανθρώπου, κατά τη γέννηση	Ο άνθρωπος μπορεί να είναι είτε καλός είτε κακός	Εκπαίδευση στις ικανότητες που απαιτούνται για κοινωνική επιτυχία + ηθική
2	Jean Jacques Rousseau	Η κοινωνία έχει ρόλο διαφθορά	Ο άνθρωπος είναι καλός	Απαιτείται μικρή εμπλοκή ενηλίκων
3	Thomas Hobbes	Απαιτείται κοινωνικό συμβόλαιο πολιτών - κυβέρνησης	Ο άνθρωπος είναι υλιστής, ντετερμινιστής, εγωιστής και καταστρεπτικός	Ηθική παιδεία

Πηγή: James Flemming (<http://swppr.org/Textbook/Contents.html>) & προσωπική επεξεργασία

Αναλυτικότερα, όσον αφορά στις θέσεις των τριών φιλοσόφων σημειώνονται τα παρακάτω:

❖ Ο **Locke** ως εμπειριστής και περιβαλλοντιστής υποστήριζε ότι η πορεία του ανθρώπου διαμορφώνεται από τις εμπειρίες του καθώς και την εκπαίδευση & παιδεία που λαμβάνει. Πίστευε ότι το μυαλό του ανθρώπου, κατά τη γέννησή του είναι «άγραφος πίνακας (tabula rasa)» και πάνω σε αυτό τον πίνακα, μέσω της εκπαίδευσης, θα καταγραφούν τόσο η γνώση όσο και οι αξίες που θεωρείται ότι αξίζουν μέσα σε μια πεφωτισμένη κοινωνία. Όσον αφορά στον άνθρωπο υποστηρίζει ότι είναι είτε καλός είτε κακός, ανάλογα με τις ειδικότερες εμπειρίες που αποκομίζει αυτός.

❖ Ο **Rousseau** από τη δική του πλευρά πίστευε ότι ο άνθρωπος ήδη από τη γέννηση του κατέχει έναν «φυσικό» τρόπο μάθησης, η οποία λαμβάνει χώρα με τη λιγότερη δυνατή εμπλοκή ενηλίκων. Έτσι ο ρόλος της εκπαίδευσης δεν είναι να μαθαίνει στα παιδιά γεγονότα ή «σωστές» απαντήσεις, αλλά να τους επιτρέπει να μαθαίνουν μέσω εμπειριών και πράξεων. Επιπλέον, ως πρεσβευτής της ιδέας ότι η κοινωνία διαφθείρει τον άνθρωπο, ο Rousseau ήταν θιασώτης των λιτών κοινωνιών. Όσον αφορά στον άνθρωπο, πιστεύει ότι είναι εξ ορισμού καλός και τυχόν αρνητικά σημεία εμφανίζονται λόγω ακριβώς της διαφθοράς που τυγχάνει από την κοινωνία.

❖ Ο **Hobbes**, τέλος, εκφράζει μια, εκ διαμέτρου αντίθετη από αυτή του Rousseau, άποψη για την ανθρώπινη φύση· πιστεύει ότι ο άνθρωπος είναι κακός εξ ορισμού και μάλιστα τον χαρακτηρίζει υλιστή, ντετερμινιστή, εγωιστή και καταστρεπτικό. Θεωρεί ότι ακριβώς λόγω αυτής της, αρνητικής χροιάς, φύσης του ανθρώπου απαιτείται η σύναψη ενός κοινωνικού συμβολαίου μεταξύ των ανθρώπων και μιας ισχυρής κεντρικής κυβέρνησης²⁵. Επιπρόσθετα, η ισχυρή κυβέρνηση είναι αυτή που θα δύναται να εγγυηθεί την ύπαρξη μιας οργανωμένης, αστικής κοινωνίας καθώς θα μπορεί να θέσει υπό τον έλεγχό της τον άνθρωπο με τα αρνητικά στοιχεία που τον χαρακτηρίζουν. Το συμπέρασμα του Hobbes είναι ότι δίχως την ύπαρξη ισχυρής κυβέρνησης η (κοινωνική) ζωή θα είναι μοναχική, φτωχή, ζώδης και δυσάρεστη.

6.2 Ο πολίτης

Ο Καργάκος (2017) σε άρθρο του στην προσωπική του ιστοσελίδα σχολιάζει ότι

«Όσοι κατά την αρχαιότητα έδειχναν αδιαφορία για τα κοινά και αποκλειστική μεριμνά τους ήταν η προαγωγή του ατομικού μόνο συμφέροντος ονομάζονταν «ιδιώτες» (...) Η κοινωνία είναι ένας πολυκύτταρος οργανισμός και κάθε μέλος της είναι ένα ειδικευμένο κύτταρο.»

Ο Αναστασιάδης (2015) από τη δική του πλευρά είναι πιο σκληρός και προκαλεί έντονα συναισθήματα αναφέροντας ότι:

«Πολίτης δεν είναι κάποιος επειδή απλώς ζει κάπου, σε ένα τόπο ή σε μια κοινωνία. Πολίτης δεν είναι αυτός που απλώς έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι. Πολίτης δεν είναι αυτός που απλώς έχει πρόσβαση στις τρεις εξουσίες της δημοκρατίας.»

²⁵ Πρόκειται για ισχυρή αναφορά στο κυριότερο έργο του Hobbes, το Leviathan.

Όχι! Πολίτης είναι αυτός που έχει όλα τα προηγούμενα αλλά και που καθημερινά λειτουργεί και συμμετέχει ενεργά, ουσιαστικά και με συνέχεια μέσα στην κοινωνία στην οποία ζει. Πολίτης είναι το άτομο με εσωτερική και εξωτερική ελευθερία, αυτός που με ελεύθερη βούληση επιλέγει συνειδητά την ελευθερία του.»

Ο πολίτης λοιπόν αποτελεί το κύτταρο μιας κοινωνίας, η οποία και είναι ένας ζώντας οργανισμός που μεταλλάσσεται αέναα. Η συμμετοχή του πολίτη στη μετάλλαξη αυτή είναι ουσιώδης καθώς αποτυπώνει το προσωπικό του στίγμα και μεταφέρει την προσωπική του θέση και άποψη στο γενικότερο γίνεσθαι.

Στη σύγχρονη κοινωνία διακρίνονται, σύμφωνα με τον Κουτσούκη (2005: 107 – 112), τρεις κατηγορίες πολιτών:

α. Οι **ενεργοί πολίτες**, που θεωρούν εαυτόν και αποτελούν κατ' ουσία τους μετόχους και συμμετόχους στην επίτευξη των συλλογικών στόχων και εκφράζονται μέσω του εθελοντισμού. Αυτοί οι πολίτες αποτελούν την περίφημη «κοινωνία των πολιτών» και αγωνίζονται για την ανάδειξη αξιών όπως η ηθική, η εντιμότητα και η συλλογική προσπάθεια, δίχως να αναμένουν υλική ή άυλη ανταμοιβή. Ανεξαρτήτως προέλευσής τους, οι ενεργοί πολίτες ενδιαφέρονται τόσο για το κοινωνικό σύνολο, όσο και για το κράτος, από το οποίο αναμένουν να είναι αποτελεσματικό, έντιμο στις πολιτικές που προωθεί και να ανταποκρίνεται όσο το δυνατό καλύτερα στις κοινωνικές ανάγκες. Αντικειμενικός σκοπός των ενεργών πολιτών είναι η «κοινοτέλεια» η οποία, σε αντίθεση με την ιδιοτέλεια υπέρ ενός ατόμου ή μιας ομάδας ατόμων, αποσκοπεί στην ωφέλεια του συνόλου της κοινωνίας.

β. Οι **απαθείς πολίτες**, που κατ' αρχήν τηρούν μια ουδέτερη στάση τόσο απέναντι στην κοινωνία, όσο και απέναντι στο κράτος. Οι πολίτες αυτοί είναι νομοταγείς, σέβονται τους θεσμούς και το κύρος του κράτους και ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις του, πλην όμως δεν κάνουν τίποτε, ούτε υπέρ ούτε κατά της κοινωνίας ή του κράτους.

γ. Οι **ιδιοτελείς πολίτες**, που εκμεταλλεύονται τις αδυναμίες και την ενδεχόμενη απουσία του κράτους προκειμένου να επιτύχουν το δικό τους, προσωπικό σκοπό. Οι πολίτες αυτοί συγκροτούν την «ιδιοτελή κοινωνία» και οι επιδιώξεις τους καθώς και η εν γένει στάση τους έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τις προαναφερόμενες κατηγορίες πολιτών. Στοιχεία που χαρακτηρίζουν την «ιδιοτελή κοινωνία» είναι: το κοινό προσωπικό συμφέρον, η εύπλαστη λειτουργία της προς το σκοπό της επίτευξης του ατομικού συμφέροντος και η απουσία,

ουσιαστικά, του κράτους προκειμένου να τιθασευτεί η δράση της και να τεθούν όρια και απαγορευτικά σημεία σε αυτή.

Χρήσιμη, σε αυτό το σημείο, είναι η παρατήρηση του Sorenhauer (Μανιάτης, 2008: 220) αναφορικά με τους σπάνιους Aequi (δίκαιους) οι οποίοι όντως ζουν ανάμεσά μας και αποτελούν μέλη της κοινωνίας μας. Οι Aequi είναι αυτοί οι άνθρωποι που διαθέτουν έμφυτη την αρχή της απόδοσης δικαιοσύνης και δεν προσβάλλουν επίτηδες το συνάνθρωπό τους, αλλά τον σέβονται. Περαιτέρω μάλιστα, οι άνθρωποι αυτοί λειτουργούν προς την κατεύθυνση της αμοιβαίας συνεργασίας καθώς επιθυμούν, ειλικρινά, την ικανοποίηση όχι μόνο των δικών τους συμφερόντων αλλά και των ανθρώπων με τους οποίους συνεργάζονται και συζούν.

6.3 Ηθική – δεοντολογία

Το έτος 1929 ο Ludwig Wittgenstein (Μανιάτης, 2008: 169 – 1828) έδωσε την περίφημη «Διάλεξη περί Ηθικής (A Lecture on Ethics)» στην οποία και αναφέρθηκε σε έναν εναλλακτικό ορισμό της ηθικής: *«Ηθική είναι η έρευνα περί του τι έχει αξία, τι είναι πραγματικά σημαντικό, τι είναι εκείνο που κάνει τη ζωή αξία να τη ζούμε ή ποιος είναι ο σωστός τρόπος να ζούμε.»*

Σε αυτό το σημείο υπενθυμίζουμε τη θέση του Αριστοτέλη για την ηθική: για να είναι κάποιος ηθικός πρέπει, ουσιαστικά, να ασκεί την ηθική στην καθημερινή του ζωή κατ' αντιστοιχία της σωματικής άσκησης. Η ηθική δεν είναι κάτι το οποίο μπορούμε εύκολα να καταλάβουμε και εν συνεχεία να προβούμε στην εξάσκησή της απλά και μόνο με τη λογική· η ηθική είναι κάτι το οποίο πρέπει να ζούμε αυθόρμητα. Ο Αριστοτέλης πίστευε ότι όλοι μας μπορούμε να είμαστε ηθικοί αλλά η πλειοψηφία μας αποτυγχάνει σε αυτό διότι θεωρεί ότι γνωρίζοντας απλώς για την ηθική θα έχει ως αποτέλεσμα να καταλήξουμε «καλοί άνθρωποι». Όμως σημειώνουμε ότι δεν αρκεί απλά να γνωρίζουμε για την ηθική· απαιτείται να είμαστε ηθικοί και επίσης απαιτείται να εξασκούμε την ηθική.

Όσον αφορά στη συμπεριφορά και τις πράξεις των πολιτών έχουμε να παρατηρήσουμε, επηρεασμένοι από τον Sorenhauer (Μανιάτης, 2008:222 - 224) τα κάτωθι:

α. Οι ηθικά άξιες πράξεις είναι αυτές που προκαλούν στο εσωτερικό του ανθρώπου το αίσθημα της ευχαρίστησης, που ο Sorenhauer ονομάζει επιδοκιμασία της συνείδησης. Από την άλλη πλευρά οι πράξεις που χαρακτηρίζονται από κακοβουλία και αδικία τυγχάνουν της αντίστοιχης αντιμετώπισης από εμάς τους ίδιους εντέλει.

β. Τα συναισθήματα που προκαλούν οι ηθικά άξιες πράξεις είναι αυτά της εκτίμησης και της επιδοκμασίας από τρίτους αντικειμενικούς παρατηρητές, ενώ οι αντίθετες πράξεις προκαλούν τα ακριβώς αντίθετα συναισθήματα.

γ. Μια πράξη δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ηθικά άξια εάν έχει για κίνητρό της έναν εγωιστικό σκοπό, καθόσον οι όροι εγωισμός και ηθική αξία αλληλοαποκλείονται.

δ. Μια πράξη που αποσκοπεί στην επίτευξη ευτυχίας ή δυστυχίας για τον δρώντα αυτής δεν μπορεί παρά να χαρακτηριστεί εγωιστική και φυσικά όχι ηθικά άξια πράξη.

Όπως αφηγείται ο Sorenhauer (Μανιάτης, 2008: 248), η δεοντολογία είναι αυτή που ώθησε ακόμη και τον φημισμένο Περικλή, όντας στο κρεβάτι του θανάτου, να μην θέλει να του μιλάνε για τα μεγάλα έργα του αλλά για το γεγονός ότι δεν είχε αδικήσει κανέναν πολίτη με τις πράξεις ή τις παραλείψεις του.

Σε συνέντευξή του ο Διευθύνων Σύμβουλος Εναρμόνισης (με την κείμενη νομοθεσία) του κολοσσού τηλεπικοινωνιών AT&T κ. David Huntley τοποθετήθηκε στο θέμα της ηθικής σημειώνοντας ότι *«Η ακεραιότητα θα έπρεπε να βρίσκεται στην κορυφή του μυαλού μας, και όχι να αποτελεί δεύτερη σκέψη»*²⁶.

Με την άποψη του Huntley συμφωνεί και ο Μακρυδημήτρης (2004: 428), ο οποίος μάλιστα επεκτείνει τη σκέψη του προτείνοντας το νέο «ηθικό κανόνα» της διοίκησης, ο οποίος διαθέτει τέσσερις αλληλοσυνδεόμενους και αλληλοεπηρεαζόμενους πυλώνες:

i. Τη δημοκρατική υπευθυνότητα και τον έλεγχο (**accountability**), που προσδιορίζει τη δημοκρατική αρετή.

ii. Την αρχή της νομιμότητας και το κράτος δικαίου (**legality**), που προσδιορίζει την αρετή της νομιμότητας.

iii. Την επαγγελματική αυτονομία και ακεραιότητα (**integrity**) των δημοσίων λειτουργών, που προσδιορίζει την αξιοκρατική αρετή.

iv. Την ανταπόκριση στα αιτήματα και τους προβληματισμούς της κοινωνίας των πολιτών (**responsiveness**), η οποία προσδιορίζει την κοινωνική αρετή.

Ο ίδιος (Μακρυδημήτρης, 2007: 412) επεσήμανε ότι δεν αναμένεται η εργασιακή συμπεριφορά των στελεχών και των επαγγελματιών της διοίκησης να ορίζεται επακριβώς από ένα

²⁶ Μετάφραση του ιδίου από το πρωτότυπο κείμενο: «Integrity should be top of mind, not an afterthought.»

περίπλοκο και ιεραρχικά διαρθρωμένο σύστημα ελέγχου και πειθαρχίας. Απεναντίας προτάσσει, και συμφωνούμε απόλυτα μαζί του, τη σημασία, και συνάμα, αποτελεσματικότητα ενός πλαισίου τυπικών ή άτυπων κανόνων ηθικής και δεοντολογίας που με το πέρασμα του χρόνου εσωτερικεύθηκαν και έχουν γίνει αποδεκτοί στο αντίστοιχο πεδίο επαγγελματικής δραστηριοποίησης.

Κατόπιν των ανωτέρω λοιπόν, ο ενστερνισμός της κατάλληλης οργανωσιακής κουλτούρας και διοικητικής ηθικής και δεοντολογίας δύνανται να αποδειχθούν σε βάθος χρόνου η αποτελεσματικότερη μέθοδος για τη βελτίωση της διοίκησης, ως προς τον τρόπο λειτουργίας της, καθώς και για να αποκατασταθεί η διαφάνεια που της αρμόζει και η εμπιστοσύνη που θα έπρεπε να απολαμβάνει από τους πολίτες.

6.4 Εκπαίδευση ή παιδεία;

Ο Πλούταρχος (45-120 μ.Χ.) διατύπωσε την άποψη ότι *«Το μυαλό είναι φωτιά που πρέπει να ανάψεις, κι όχι δοχείο που πρέπει να γεμίσεις»*, προφανώς αναφερόμενος στη διαφορά μεταξύ εκπαίδευσης και παιδείας.

Είναι γεγονός πως σε άλλες γλώσσες του κόσμου, οι δύο αυτές, τόσο διαφορετικές λέξεις, απαντώνται ως μία και αναφέρουμε παραδειγματικά: αγγλική γλώσσα = education, γαλλική γλώσσα = éducation, γερμανική γλώσσα = Ausbildung. Στην πλούσια όμως ελληνική γλώσσα οι όροι εκπαίδευση και παιδεία αποτελούν έννοιες τόσο κοντινές μα ταυτοχρόνως και τόσο διαφορετικές.

Ο Μπαμπινιώτης (2006: 574) ορίζει την εκπαίδευση ως *«τη συστηματική διαδικασία μετάδοσης γνώσεων και ανάπτυξης δεξιοτήτων σχετικά με ένα συγκεκριμένο αντικείμενο»*, ενώ την παιδεία (2006: 1300) ως τη *«διαδικασία αγωγής που στοχεύει στην άνοδο του πνευματικού επιπέδου κάποιου»*.

Ο Πλάτωνας θεωρούσε ότι η παιδεία είναι το στοιχείο που θα συγκροτήσει ηθικά και πνευματικά το άτομο αλλά και ο θεμέλιος λίθος πάνω στον οποίο θα θεμελιωθεί η ιδεώδης πολιτεία.

Ο Αριστοτέλης, από την άλλη μεριά, έχοντας διατυπώσει την άποψη ότι ο άνθρωπος είναι *«ζώον κοινωνικόν»* και ταυτοχρόνως *«φύσει πολιτικόν»*, θεωρεί ότι η παιδεία θα του προσφέρει

ό,τι δεν μπορεί να του προσφέρει η φύση και θα τον οδηγήσει στην ελευθερία, την καλοσύνη και την αρετή, τα οποία αποτελούν χαρακτηριστικά του υποδειγματικού πολίτη.

Ο Τσιριγώτης (2013) προβληματιζόμενος σε σχετικό του άρθρο επεσήμανε ότι

«Τα κίνητρα της εκπαίδευσης είναι εξωτερικά : η ανταμοιβή, το κέρδος και ο ανταγωνισμός. (...) Αντιθέτως τα κίνητρα της παιδείας είναι εσωτερικά: προσπάθεια βελτίωσης του “εαυτού” ως στάση ζωής μη περιμένοντας καμία εξωτερική ανταμοιβή.»

Στα ανωτέρω συμπληρώνει δε χαρακτηριστικά και ο Σαρρής (2015)

«Ενώ η εκπαίδευση βελτιώνει νοητικά τον άνθρωπο και του παρέχει τη γνώση για την μεγιστοποίηση των υλικών του αγαθών και την επικράτηση του πάνω στη φύση, η Παιδεία απευθύνεται στην καρδιά και στην ανθρώπινη φύση του, που τον διαφοροποιεί από τα άλλα όντα του ζωικού βασιλείου και τον διδάσκει τις πανανθρώπινες αξίες της Αλήθειας, της Δικαιοσύνης και της Ελευθερίας.»

Όσον αφορά στην εκπαίδευση και τη σχέση της με τη διαφθορά (είτε γενικά, είτε στις δημόσιες συμβάσεις), ο Piga (2011: 171) προτείνει, μεταξύ άλλων, τη δημιουργία ενός ειδικού σχολικού εκπαιδευτικού προγράμματος, το οποίο θα επικεντρώνεται και θα τονίζει τη μεγάλη ζημιά που προκαλεί η διαφθορά, με όποια μορφή και εάν αυτή εμφανίζεται. Φρονούμε ότι η εν λόγω πρόταση αποσκοπεί αφενός στην εκπαίδευση των νεαρότερων μελών της κοινωνίας και αφετέρου στην ενίσχυση της παιδείας τους, προκειμένου να είναι σε θέση να αξιολογούν (αρνητικά προφανώς) τη διαφθορά και να επιζητούν την εξαφάνισή της.

Συνδυάζοντας τα παραπάνω με την αναφορά που ήδη πραγματοποιήσαμε στην ηθική, συνάγεται το συμπέρασμα ότι προπορεύεται η παιδεία και ακολουθεί η εκπαίδευση, η οποία έχει περισσότερο εργαλειακό χαρακτήρα. Η παιδεία είναι αυτή που θα προσδώσει στο σύγχρονο άνθρωπο και πολίτη την απαιτούμενη προστιθέμενη αξία, προκειμένου να σταθεί στο ύψος των δύσκολων, ομολογουμένως, περιστάσεων που πλέον επικρατούν. Περαιτέρω δε, η παιδεία είναι αυτή που θα θωρακίσει τον σύγχρονο άνθρωπο και πολίτη προκειμένου αυτός να αντισταθεί στα σαγηνευτικά κελεύσματα της διαφθοράς και των κοινωνιών αυτής.

Η άνοδος του πνευματικού επιπέδου στην οποία αναφέρεται ο Μπαμπινιώτης και η, μέσω της διαδικασίας της παιδείας, μετακίνηση προς την ηθική του Sorenhauer (Μανιάτης, 2008:222 - 224), είναι οι βάσεις πάνω στις οποίες απαιτείται να στηριχθούν οι προσπάθειες της σύγχρονης,

ελληνικής και όχι μόνο, κοινωνίας ούτως ώστε να ξεκινήσει η επούλωση των πολλών τραυμάτων που έχει βιώσει.

Ένα από τα τραύματα αυτά είναι και η διαφθορά η οποία, με όποιον τρόπο και εάν πραγματοποιεί την εμφάνισή της, απαιτεί την άμεση επούλωσή της, προκειμένου να αποφευχθούν περισσότερες από τις συνέπειές της. Άμεση συνάφεια με το συνδυασμό της ηθικής και της παιδείας δείχνουν να εμφανίζουν οι αρχές της ακεραιότητας, της λογοδοσίας, της δικαιοσύνης, της αποδοτικότητας και του επαγγελματισμού, τις οποίες έχει υιοθετήσει η οργάνωση Διεθνής Διαφάνεια, όπως είδαμε και στο 2ο Κεφάλαιο της παρούσας μελέτης.

Ειδικότερα όσον αφορά στο δημόσιο βίο και στη δημόσια διοίκηση η Hejka – Ekins (2001: 100) κατόπιν εμπειριστατωμένης προσέγγισης και ανάλυσης της «ηθικής εκπαίδευσης» στον επαγγελματικό (δημόσιο) τομέα κατέληξε στο συμπέρασμα, το οποίο υιοθετούμε και εμείς, ότι απαιτείται η εμπλοκή τόσο των δημόσιων λειτουργών όσο και των απλών πολιτών στη διαδικασία της «ηθικής εκπαίδευσης» με αναπροσαρμογή της κατεύθυνσής της προς εκπαίδευση με χαρακτήρα περισσότερο πολιτικό, υπό την έννοια του πολίτη και όχι της πολιτικής. Η ιδανική εξίσωση εκπαίδευσης περιλαμβάνει:

- α. Δραστήριους και ενεργά εμπλεκόμενους πολίτες με σκοπό την ανάπτυξη της πολιτικής αρετής.
- β. Δημόσια διοίκηση και λειτουργούς αυτής, με σκοπό αφενός την επιμέλεια και φροντίδα των πολιτών και αφετέρου την ανάπτυξη της πολιτικής αρετής.
- γ. Το στόχο της επίτευξης της πολιτικής αρετής, που περιλαμβάνει το ήθος και τη δεοντολογία.

7. Μέτρηση διαφθοράς

Προκειμένου η παρούσα εργασία να μην περιορισθεί σε βιβλιογραφική και μόνο επισκόπηση θεωρήθηκε απαραίτητη η χρήση ενός εργαλείου μέτρησης (ερωτηματολογίου)²⁷ των στάσεων, των αντιλήψεων και των απόψεων των πολιτών - εργαζομένων του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα, όσον αφορά στα φαινόμενα της διαφθοράς.

7.1 Μεθοδολογία της έρευνας

7.1.1 Ερευνητικός Στόχος

Ο ουσιαστικός ερευνητικός στόχος της πραγματοποιηθείσας έρευνας είναι, όπως προαναφέρθηκε, η μέτρηση των στάσεων, των αντιλήψεων και των απόψεων των πολιτών - εργαζομένων του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα, όσον αφορά στα φαινόμενα της διαφθοράς, ειδικότερα μάλιστα την περίοδο της συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσης και των «μνημονίων» που διανύει η Ελλάδα. Επιπρόσθετα, μέσω των τιθέμενων ερωτήσεων πραγματοποιήθηκε απόπειρα για την επίτευξη ουσιαστικών απαντήσεων στα κάτωθι:

- α. Την αντίληψη των εργαζομένων του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα ως προς τα φαινόμενα της διαφθοράς στο δημόσιο βίο.
- β. Τον προσδιορισμό των επιμέρους τομέων, στους οποίους είναι εντονότερη η εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς.
- γ. Τη σημασία που αποδίδεται στο ρόλο των προσωπικών επαφών – γνωριμιών στις επιμέρους συναλλαγές του πολίτη με τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα.
- δ. Την πρόθεση καταγγελίας φαινομένων διαφθοράς.
- ε. Την αξιολόγηση προτεινόμενων μέτρων αναφορικά με την αποτροπή – περιορισμό φαινομένων διαφθοράς.

²⁷ Το ερωτηματολόγιο αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της παρούσας μελέτης, ως το Παράρτημα Β αυτής.

7.1.2 Είδος έρευνας

Η παρούσα έρευνα αποτελεί έρευνα πεδίου με πρωτογενή συλλογή δεδομένων, ακολουθήθηκε η περιγραφική μέθοδος και πραγματοποιήθηκε χρήση «κλειστών» και μόνο ερωτήσεων (Υφαντόπουλος – Νικολαΐδου, 2008).

7.1.3 Δειγματοληψία – Μέγεθος δείγματος

Το ερωτηματολόγιο που εκπονήθηκε διανεμήθηκε σε μορφή ενεργού ηλεκτρονικού συνδέσμου (link), σε 405 πολίτες, εργαζομένους του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα καθώς και ανέργους, με τη χρήση των «νέων τεχνολογιών» και ειδικότερα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail) καθώς και μερικών εκ των δημοφιλέστερων μέσων κοινωνικής δικτύωσης (Facebook και LinkedIn).

7.2 Ταυτότητα έρευνας

Το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε για την πραγματοποιηθείσα έρευνα εκπονήθηκε μέσω της δωρεάν διαδικτυακής εφαρμογής «Google Forms», η οποία επέτρεψε την άμεση συλλογή των δεδομένων με ανώνυμο τρόπο, προκειμένου η συμπλήρωσή του να καταστεί πιο θελκτική και να μην προκαλέσει προβληματισμό όσον αφορά στα προσωπικά στοιχεία των συμμετεχόντων στην έρευνα.

Ο διαδικτυακός τρόπος διανομής του ερωτηματολογίου επελέγη καθόσον εκτιμήθηκε ότι θα λειτουργήσει θετικά ως προς το βαθμό ανταπόκρισης και επιπλέον μας απάλλαξε από τη χρήση περιττής γραφειοκρατίας. Περαιτέρω, με τον τρόπο αυτό κατέστη ευκολότερη η επεξεργασία των δεδομένων που συλλέχθηκαν, η οποία και πραγματοποιήθηκε με το πρόγραμμα των υπολογιστικών φύλλων (excel) του πακέτου Microsoft Office.

Η έρευνα διήρκησε, όπως φαίνεται και στον παρακάτω Πίνακα 10, από την 5^η Οκτωβρίου 2016 έως και την 25 Δεκεμβρίου 2016, όσο και το χρονικό διάστημα κατά το οποίο διατηρήθηκε ενεργός ο ηλεκτρονικός σύνδεσμος του ερωτηματολογίου, προκειμένου να συλλεχθούν κατά το δυνατό περισσότερες απαντήσεις.

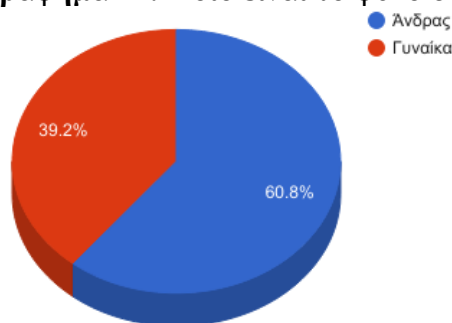
Πίνακας 10: Ταυτότητα Έρευνας

A/A		
1	Τύπος Έρευνας	Έρευνα πεδίου με χρήση περιγραφικής μεθόδου
2	Σκοπός Έρευνας	Η μέτρηση απόψεων επί της διαφθοράς στο δημόσιο βίο
3	Δείγμα	405 πολίτες ανά την Ελλάδα
4	Συλλογή Στοιχείων	Με χρήση νέων τεχνολογιών (Google Forms)
5	Διάρκεια Έρευνας	5/10/16 – 25/12/16

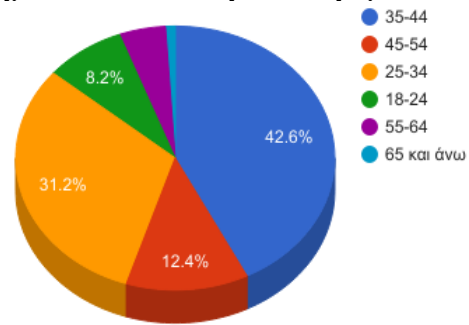
7.2 Αποτελέσματα έρευνας

Στην έρευνά μας συμμετείχαν 405 πολίτες, εκ των οποίων 245 άνδρες, 158 γυναίκες και 2 οι οποίοι δεν επιθυμούσαν την αποκάλυψη του φύλου τους. Από αυτούς 197 εργάζονταν στο δημόσιο τομέα, 162 στον ιδιωτικό ενώ 46 ήταν άνεργοι κατά τη χρονική περίοδο που συμπλήρωσαν το ερωτηματολόγιο. Όσον αφορά στο εκπαιδευτικό τους επίπεδο, στο ερωτηματολόγιο απάντησαν: 1 απόφοιτος δημοτικού, 6 απόφοιτοι εξατάξιου γυμνασίου, 57 απόφοιτοι λυκείου, 58 απόφοιτοι ΑΤΕΙ, 163 απόφοιτοι ΑΕΙ, 105 κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου και 15 κάτοχοι διδακτορικού τίτλου.

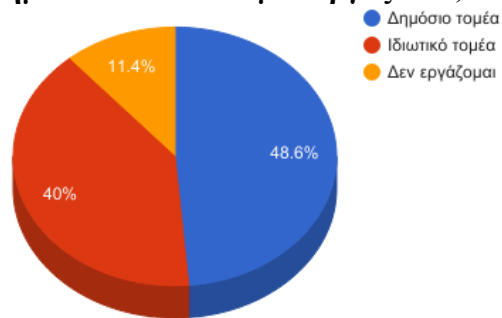
Γράφημα 17: Ποιο είναι το φύλο σας;



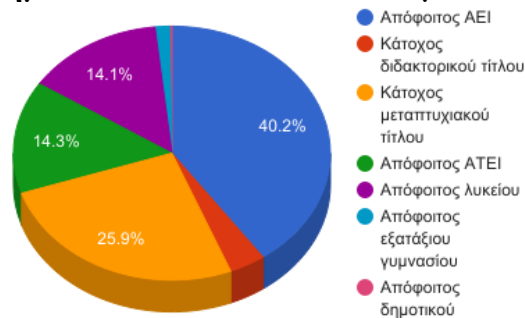
Γράφημα 18: Σε ποια ηλικιακή ομάδα ανήκετε;



Γράφημα 19: Σε ποιο τομέα εργάζεσθε;

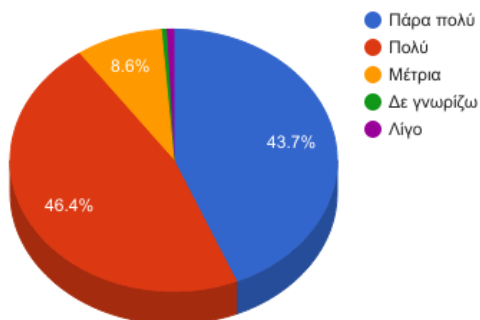


Γράφημα 20: Ποιο είναι το επίπεδο γνώσεών σας;



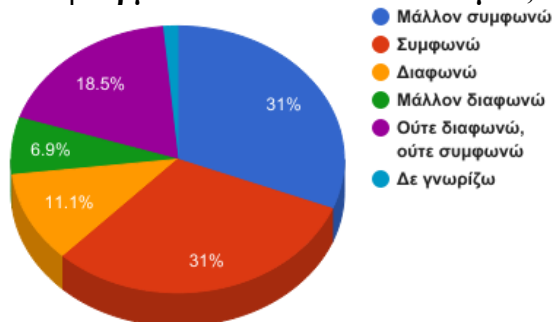
Όπως παρατηρούμε στο παρακάτω Γράφημα 21 ποσοστό 90,1% των συμμετεχόντων στην έρευνα θεωρεί ότι η διαφορά αποτελεί «Πολύ» ή «Πάρα Πολύ» πρόβλημα στο δημόσιο τομέα της Ελλάδας, ενώ ακόμη και ποσοστό της τάξης του 8,6% θεωρεί ότι η διαφθορά αποτελεί «Μέτρια» πρόβλημα στο δημόσιο τομέα της χώρας.

Γράφημα 21: Σε ποιο βαθμό πιστεύετε ότι η διαφθορά είναι πρόβλημα στο δημόσιο τομέα της Ελλάδας;



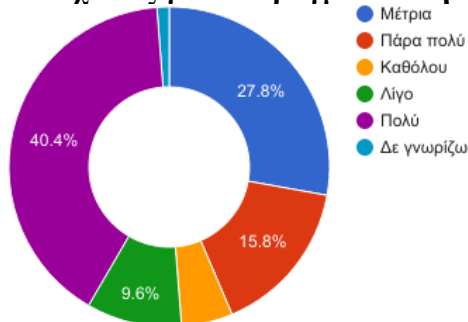
Στην ερώτηση «*Η κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας στη χώρα είναι περισσότερο διεφθαρμένα από τον ιδιωτικό τομέα;*» ποσοστό 62% των ερωτώμενων πολιτών πιστεύει ότι η Κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας είναι περισσότερο διεφθαρμένοι από τον ιδιωτικό τομέα ενώ μόλις 18% διαφωνεί.

Γράφημα 22: Η κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας στη χώρα είναι περισσότερο διεφθαρμένα από τον ιδιωτικό τομέα;



Στις συναλλαγές τους με το δημόσιο τομέα, οι συμμετέχοντες στην έρευνα απάντησαν ότι οι προσωπικές επαφές και οι σχέσεις είναι πολύ σημαντικές για να πραγματοποιηθεί οποιοδήποτε αίτημά τους σε ποσοστό 56,2%, ενώ ποσοστό 27,8% απάντησε ότι είναι μετρίως σημαντικές.

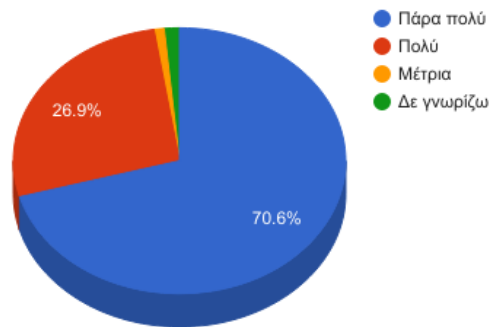
Γράφημα 23: Στις συναλλαγές με τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, πόσο σημαντικές είναι οι προσωπικές επαφές ή/και οι σχέσεις για να πραγματοποιηθεί οποιοδήποτε αίτημά σας;



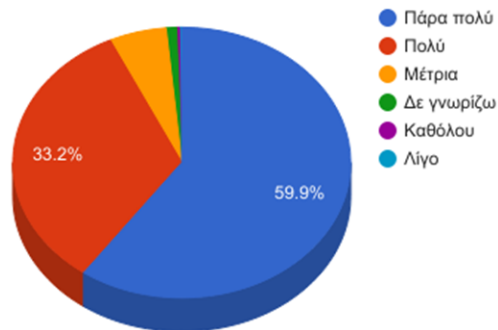
Όσον αφορά στην άποψη των ερωτώμενων για διαφθορά σε συγκεκριμένους φορείς, συλλέχθηκαν οι απαντήσεις:

α. Τα πολιτικά κόμματα και φορείς θεωρεί πολύ ή πάρα πολύ διεφθαρμένα το 97,5% (395 απαντήσεις) ενώ αντίστοιχα το Κοινοβούλιο και τους πολιτευτές το 93,1% (373 απαντήσεις).

Γράφημα 24: Πολιτικά Κόμματα & φορείς

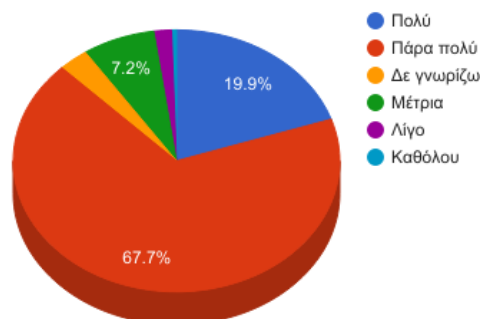


Γράφημα 25: Κοινοβούλιο & Πολιτευτές

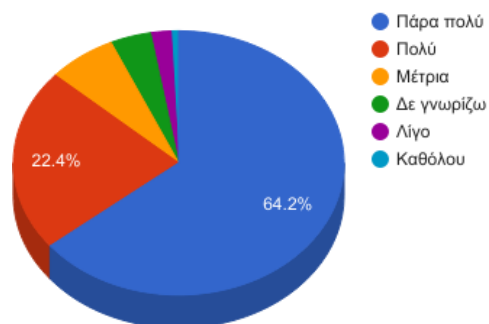


β. Τα ΜΜΕ θεωρεί πολύ ή πάρα πολύ διεφθαρμένα το 87,6% (353 απαντήσεις) των ερωτώμενων ενώ αντίστοιχη είναι η κατάσταση και όσον αφορά τους συνδικαλιστικούς φορείς, οι οποίοι θεωρούνται διεφθαρμένοι από το 86,6% (348 απαντήσεις).

Γράφημα 26: ΜΜΕ

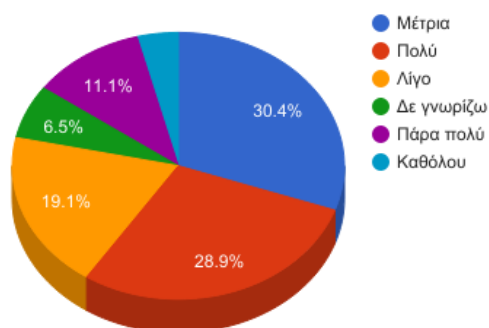


Γράφημα 27: Συνδικαλιστικοί Φορείς

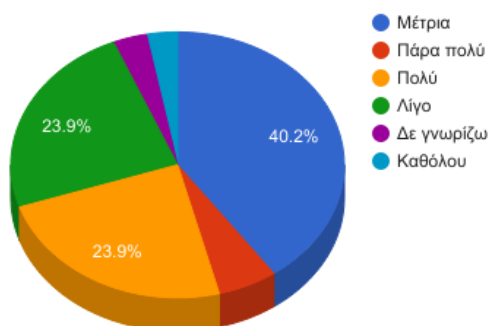


γ. Από την άλλη πλευρά χαμηλότερα στην αντίληψη περί διαφθοράς βρίσκονται οι ένοπλες δυνάμεις και το εκπαιδευτικό σύστημα, με αντίστοιχα ποσοστά 40% και 29,7%.

Γράφημα 28: Ένοπλες Δυνάμεις



Γράφημα 29: Εκπαιδευτικό Σύστημα



Στην ερώτηση εάν θεωρούν συγκεκριμένες πράξεις ως πράξεις διαφθοράς οι ερωτώμενοι απάντησαν «Πολύ» ή «Πάρα πολύ»:

Θεοτής Παναγιώτης

Σε ποσοστό 96% (389 απαντήσεις) όσον αφορά «*Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε εφοριακό για να τακτοποιηθούν τα χρέη μου*».

Σε ποσοστό 91,2% (370 απαντήσεις) όσον αφορά «*Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε υπάλληλο της πολεοδομίας για να τακτοποιηθεί γρήγορα κάποιο αίτημά μου*»

Σε ποσοστό 87,1% όσον αφορά «*Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα για να πετύχω στις εξετάσεις οδήγησης*».

Στην ερώτηση «*Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι απαιτείται γνωριμία ούτως ώστε:*

- *Να εκδώσετε οικοδομική άδεια*
- *Να κερδίσετε μια δικαστική υπόθεση*
- *Να νοσηλευτείτε σε δημόσιο ή ιδιωτικό νοσοκομείο*
- *Να σβήσετε μια τροχαία παράβαση*
- *Να διοριστείτε στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα*
- *Να τακτοποιήσετε μια φορολογική υπόθεση*
- *Να πάρετε κάποιο πιστοποιητικό από το ΔΗΜΟ*», πλην των περιπτώσεων του

διορισμού, όπου απαιτείται γνωριμία σύμφωνα με το 78,8% των ερωτώμενων, και της νοσηλείας σε ιδιωτικό νοσοκομείο, όπου δεν απαιτείται γνωριμία σύμφωνα με το 67,6%, οι απόψεις είναι μοιρασμένες²⁸.

Όσον αφορά στην ερώτηση «*Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι απαιτείται η καταβολή χρημάτων ή άλλου ανταλλάγματος ούτως ώστε:*

- *Να εκδώσετε οικοδομική άδεια*
- *Να κερδίσετε μια δικαστική υπόθεση*
- *Να νοσηλευτείτε σε δημόσιο ή ιδιωτικό νοσοκομείο*
- *Να σβήσετε μια τροχαία παράβαση*
- *Να διοριστείτε στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα*
- *Να τακτοποιήσετε μια φορολογική υπόθεση*

²⁸ Το σύνολο των αποτελεσμάτων – γραφημάτων της έρευνας παρατίθεται στο Προσάρτημα του Παραρτήματος Β της παρούσας μελέτης.

➤ *Να πάρετε κάποιο πιστοποιητικό από το ΔΗΜΟ»,* επίσης οι απόψεις των ερωτώμενων είναι μοιρασμένες δίχως να παρουσιάζεται κάποιο αποτέλεσμα με χαρακτήρα έκπληξης²⁹.

Από την άλλη πλευρά και όσον αφορά στην πρακτική ερώτηση «*Σε ποιο βαθμό έχετε προβεί σε καταβολή χρημάτων ή άλλου ανταλλάγματος ούτως ώστε:*

- *Να εκδώσετε οικοδομική άδεια*
- *Να κερδίσετε μια δικαστική υπόθεση*
- *Να νοσηλευτείτε σε δημόσιο ή ιδιωτικό νοσοκομείο*
- *Να σβήσετε μια τροχαία παράβαση*
- *Να διοριστείτε στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα*
- *Να τακτοποιήσετε μια φορολογική υπόθεση*

➤ *Να πάρετε κάποιο πιστοποιητικό από το ΔΗΜΟ»,* εντυπωσιακό είναι το γεγονός της μη εμπλοκής της συντριπτικής πλειοψηφίας των συμμετεχόντων στην έρευνα σε τέτοιου είδους συναλλαγές³⁰.

Στην ερώτηση «*Ποιος είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο θα δωροδοκούσατε;*» την πλειοψηφία (ποσοστό 47,9%) συγκέντρωσε η απάντηση «*Διότι δεν είχα εναλλακτική*» και ακολούθησαν με 25,4%, 19,1% και 7,6% αντίστοιχα, οι απαντήσεις «*Για να εκφράσω την εκτίμηση/ευγνωμοσύνη μου*», «*Για να επιταχύνω τη διαδικασία*» και «*Για να γλιτώσω χρήματα*». Στην εν λόγω ερώτηση, όπως διαπιστώνουμε, βρίσκουν εφαρμογή τα περίφημα «γρηγορόσημο» και «φακελάκι» για τα οποία γίνεται διαχρονικά πολύς λόγος στην Ελλάδα.

²⁹ Το σύνολο των αποτελεσμάτων – γραφημάτων της έρευνας παρατίθεται στο Προσάρτημα του Παραρτήματος Β της παρούσας μελέτης.

³⁰ Ο.π.

Γράφημα 30: Ποιος είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο θα δωροδοκούσατε;



Όσον αφορά στους λόγους για τους οποίους δημιουργείται διαφθορά στο δημόσιο τομέα, μέσω της ερώτησης «Αξιολογήστε τα παρακάτω ως προς τη σημαντικότητά τους στη δημιουργία διαφθοράς στο δημόσιο τομέα»:

- Επίπεδο μισθού
- Έλλειψη ατομικής ηθικής
- Έλλειψη ισχυρών δημοκρατικών θεσμών
- Έλλειψη σαφών κανόνων
- Έλλειψη διαφάνειας
- Έλλειψη οργάνωσης
- Δυσλειτουργία ελεγκτικών
- Έλλειψη εκπαίδευσης
- Μη απόδοση ευθυνών (ανύπαρκτη λογοδοσία)
- Εμπλοκή πολιτικών φορέων», οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι η εμπλοκή πολιτικών

φορέων, η έλλειψη λογοδοσίας, η δυσλειτουργία των ελεγκτικών μηχανισμών, η έλλειψη διαφάνειας και η έλλειψη ατομικής ηθικής είναι οι παράγοντες που, σχεδόν, ισάξια ευθύνονται για τη δημιουργία διαφθοράς στο δημόσιο τομέα³¹.

Παράλληλα, στην αντίστροφη της προηγούμενης ερώτησης «Αξιολογήστε την αποτελεσματικότητα των παρακάτω αναφορικά με τον περιορισμό της διαφθοράς:

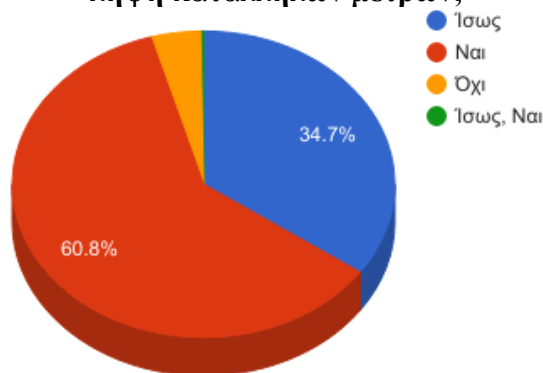
³¹ Το σύνολο των αποτελεσμάτων – γραφημάτων της έρευνας παρατίθεται στο Προσάρτημα του Παραρτήματος Β της παρούσας μελέτης.

- Καλύτερο μισθολόγιο
- Βελτιωμένοι ελεγκτικοί μηχανισμοί
- Αυστηρή επιλογή προσωπικού
- Απλοποίηση διαδικασιών
- Βελτίωση ηλεκτρονικής διακυβέρνησης
- Άμεση απόδοση ευθυνών (λογοδοσία)
- Αυστηρές ποινές
- Απεμπλοκή από επιρροή πολιτικών φορέων
- Τήρηση Προγράμματος Δι@υγεια
- Ενίσχυση δημοκρατικών θεσμών», την πλειοψηφία των απαντήσεων γνώρισαν οι

περιπτώσεις των βελτιωμένων ελεγκτικών μηχανισμών, η λογοδοσία, η απόδοση αυστηρών ποινών και η απεμπλοκή από την επιρροή πολιτικών φορέων³².

Εν συνεχεία, στην ερώτηση «Πιστεύετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς μπορεί να καταπολεμηθεί με τη λήψη κατάλληλων μέτρων;» ποσοστό περίπου 61% απάντησε θετικά ενώ περίπου 35% «Ίσως», διατηρώντας μια μικρή επιφύλαξη, δηλώνοντας όμως την αισιοδοξία τους για τη δυνατότητα καταπολέμησης της γάγγραινας αυτής.

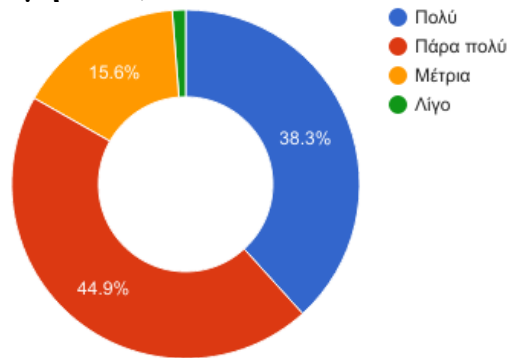
Γράφημα 31: Πιστεύετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς μπορεί να καταπολεμηθεί με τη λήψη κατάλληλων μέτρων;



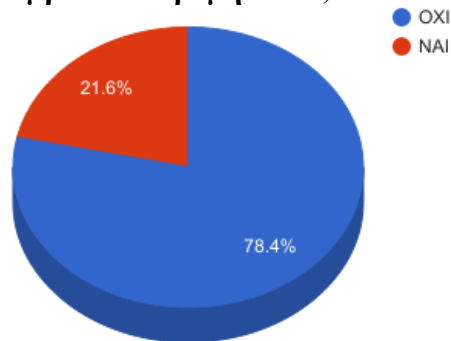
Ειδικότερα για τις δημόσιες προμήθειες, ποσοστό 83,2% των ερωτώμενων πιστεύει ότι υφίσταται διαφθορά κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, πλην όμως μόλις 21,6% δήλωσε ότι έχει γίνει κοινωνός σχετικού περιστατικού διαφθοράς.

³² Ο.π.

Γράφημα 32: Πιστεύετε ότι υφίσταται διαφθορά κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

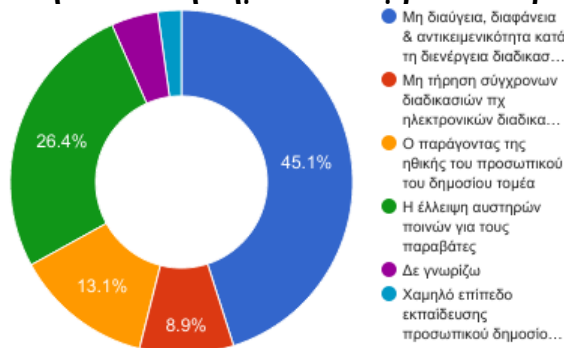


Γράφημα 33: Έχετε γίνει κοινωνός περιστατικού διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

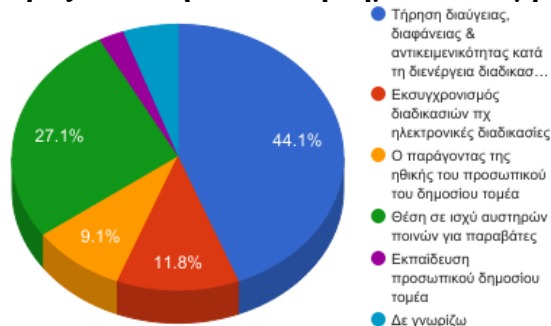


Επίσης όσον αφορά στις δημόσιες προμήθειες, αποδεικνύεται ότι οι απόψεις των διεθνών οργανισμών (περί διαφάνειας) ταυτίζονται με τις απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνά μας καθώς η πλειοψηφία θεωρεί ότι η μη διαφάνεια και διαύγεια κατά τη διενέργεια των διαγωνιστικών διαδικασιών αποτελούν τον σημαντικότερο παράγοντα εύνοιας της διαφθοράς ενώ η διαύγεια και η διαφάνεια αποτελούν τον κυριότερο παράγοντα καταπολέμησης της διαφθοράς.

Γράφημα 34: Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας εύνοιας της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

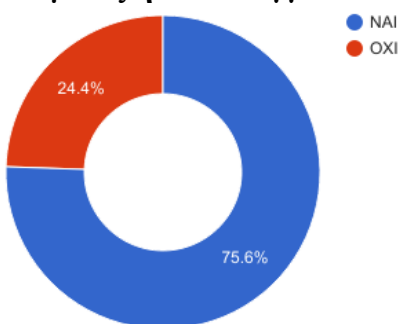


Γράφημα 35: Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας καταπολέμησης της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;



Τέλος, οι συμμετέχοντες στην έρευνά μας δήλωσαν την απροθυμία τους να καταγγείλουν περιστατικά διαφθοράς (σε ποσοστό 75%) με τον κύριο, προς τούτο, λόγο να είναι ο φόβος για τις συνέπειες που τυχόν θα έχουν.

Γράφημα 36: Είστε διατεθειμένος/η να καταγγείλετε περιστατικό/ά διαφθοράς;



Γράφημα 37: Εάν ΟΧΙ, για ποιο λόγο δεν θα καταγγείλετε περιστατικό διαφθοράς;



7.3 Συμπεράσματα έρευνας

Το κύριο συμπέρασμα της έρευνας είναι ότι οι Έλληνες πολίτες θεωρούν ότι στο δημόσιο τομέα της χώρας επικρατεί διαφθορά σε πολύ μεγάλο βαθμό όπως επίσης θεωρούν διεφθαρμένο και το γενικότερο δημόσιο βίο, εάν λάβουμε υπόψη τις απαντήσεις που συλλέχθηκαν όσον αφορά

στα πολιτικά κόμματα, στο Κοινοβούλιο και τους πολιτευτές, στα ΜΜΕ και στους συνδικαλιστικούς φορείς.

Ξεκάθαρο επίσης είναι το γεγονός ότι η κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας θεωρούνται περισσότερο διεφθαρμένοι συγκριτικά με τον ιδιωτικό τομέα, προκρίνοντας ως κυριότερους λόγους την εμπλοκή πολιτικών φορέων, την έλλειψη λογοδοσίας, τη δυσλειτουργία των ελεγκτικών μηχανισμών, την έλλειψη διαφάνειας και την έλλειψη ατομικής ηθικής.

Περαιτέρω, οι ερωτώμενοι, στην πλειοψηφία τους, θεωρούν ότι αποτελούν πράξεις διαφθοράς η καταβολή ανταλλάγματος για τακτοποίηση χρεών, για επιτυχία στις εξετάσεις οδήγησης, για να μη δεχθούν κλήση, για να «περάσει» το όχημά τους τον περιοδικό έλεγχο ΚΤΕΟ, για την πρόσληψη συγγενικού προσώπου στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα και τέλος για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης.

Ειδικότερα, όσον αφορά στις δημόσιες προμήθειες, οι συμμετέχοντες στην έρευνα θεωρούν ότι:

- Υφίσταται διαφθορά, δίχως όμως να έχουν γίνει, στην πλειοψηφία τους, κοινωνικοί τέτοιων περιστατικών.
- Κυριότερος λόγος δημιουργίας διαφθοράς στον τομέα των δημόσιων προμηθειών είναι η μη διαύγεια, διαφάνεια και αντικειμενικότητα κατά τη διαδικασία ανάθεσης των δημόσιων συμβάσεων.

Τέλος, ενθαρρυντικό κρίνεται το γεγονός ότι το 75% των συμμετεχόντων στην έρευνα μας δήλωσε ότι θα καταγγείλει περιστατικό διαφθοράς, στην περίπτωση που αυτό υποπέσει στην αντίληψή του.

Συμπέρασμα

Ο πρόεδρος της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank) James D. Wolfensohn (1996: 9) σε ομιλία του αναφέρθηκε στην ανάγκη να καταπολεμηθεί ο «καρκίνος» της διαφθοράς, ειδικότερα μιας και σε ολόένα και περισσότερες χώρες οι πολίτες απαιτούν τη λήψη μέτρων. Επιπλέον, αναφέρθηκε στη δυνατότητα της τράπεζας να παράσχει συμβουλές, ενθάρρυνση και υποστήριξη στις κυβερνήσεις οι οποίες επιθυμούν να πολεμήσουν τη διαφθορά, σημειώνοντας emphaticά ότι αυτές είναι οι κυβερνήσεις οι οποίες και θα προσελκύσουν το μεγαλύτερο ποσοστό επενδύσεων.

Περαιτέρω η άποψη του Γιάννη Πανούση ότι *«Πρέπει να πείσουμε εαυτούς και αλλήλους ότι τα δημόσια αγαθά και οι πολιτικές αποφάσεις δεν είναι για πούλημα (ούτε ως μίζα ούτε ως κομματικό καθήκον ούτε ως λαϊκίστικη συνενοχή παροχών).»* βρίσκει σήμερα, περισσότερο από ποτέ άλλοτε, γόνιμο έδαφος για εφαρμογή της.

Αδιαμφισβήτητο γεγονός αποτελεί η παρουσία της διαφθοράς σε όλες σχεδόν τις εκφάνσεις του δημόσιου βίου και είμαστε σίγουροι ότι αυτή δεν πρόκειται να εξαλειφθεί ως δια μαγείας, παρά απαιτείται αφενός η εγρήγορση του συνόλου των πολιτών και αφετέρου των ηγετών των χωρών του κόσμου όλου μιας και πρόκειται για δυσκολοκατάβλητο αντίπαλο και απαιτείται η μεγαλύτερη δυνατή ομόνοια και συνεργασία για την καταπολέμησή της.

Κατ' αρχάς η βάση για την καταπολέμησή της διαφθοράς τόσο γενικότερα όσο και ειδικότερα, ως προς τις δημόσιες συμβάσεις, δύναται να είναι η τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της δεοντολογίας. Σε κάθε περίπτωση όμως το καίριο πλήγμα στην πληγή της διαφθοράς θα επέλθει όταν κινητοποιηθεί ο παράγοντας άνθρωπος για τον οποίο, λαμβάνοντας υπόψη τη σύγχρονη εποχή και τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν, φρονούμε ότι η θέση που ανταποκρίνεται με τον ακριβέστερο δυνατό τρόπο στην επίκαιρη πραγματικότητα είναι αυτή του Hobbes.

Δίχως να υποστηρίζουμε ότι η ανθρώπινη φύση εμφανίζει «κακοτεχνίες» εκ κατασκευής της πιστεύουμε ότι, σήμερα πιο emphaticά από ποτέ, εμφανίζει χαρακτηριστικά εγωισμού, ατομισμού, ιδιοτέλειας, προσήλωσης στα υλικά αγαθά και απομάκρυνσης από τις κοινωνικές σχέσεις και ως εκ τούτου αποτελεί ενισχυτικό παράγοντα εμφάνισης διαφθοράς, το «τέρας» της οποίας τρέφεται από τα προαναφερόμενα χαρακτηριστικά.

Κατά την άποψή μας για την, αρχικά, τιθάσευση και, εν συνεχεία, εξολοκλήρου αντιμετώπιση του «τέρατος» της διαφθοράς στο δημόσιο βίο απαιτείται ο άνθρωπος να αλλάξει πορεία και να πραγματοποιήσει μεταστροφή σύμφωνα με τα κατωτέρω:

- Όσον αφορά στη φύση του να απομακρυνθεί από τα σημερινά του χαρακτηριστικά, δηλαδή τον εγωισμό, την ιδιοτέλεια και την προσήλωση στα υλικά αγαθά και να προσπαθήσει να προσεγγίσει τους αεμί (δίκαιους) του Sorenhauer και τους κοινοτελείς του Κουτσούκη.

- Όσον αφορά στην ιδιότητα του ως πολίτη, να επιδιώξει να καταστεί δραστήριος και ενεργά εμπλεκόμενος σε όσες περισσότερες από τις εκφάνσεις του δημόσιου βίου μπορεί ενθουσιάζονται πάντα ότι αποτελεί το κύτταρο του οργανισμού της κοινωνίας καθώς και ότι δίχως τη δική του ενεργοποίηση θα επέλθει η νέκρωση του οργανισμού αυτού.

- Όσον αφορά στην ηθική και στη δεοντολογία, συνεχής πρέπει να είναι ο αγώνας για την επίτευξη του μέγιστου στόχου που έθεσε ο Sorenhauer: «*Neminem laede, imo omnes, quantum potes juna*» («Μην πληγώσεις κανέναν, αντίθετα βοήθα όλους όσο περισσότερο μπορείς.»).

- Όσον αφορά στην παιδεία και στην εκπαίδευση, η επιδίωξη του συνδυασμού της ουσιαστικής παιδείας με την, εργαλειακής μορφής, εκπαίδευση δείχνει να αποτελεί μονόδρομο καθόσον η μεν πρώτη θα προσδώσει στον άνθρωπο την απαιτούμενη προστιθέμενη αξία που απαιτείται για αυτόν ως ον πολιτικό και κοινωνικό, η δε δεύτερη θα τον εφοδιάσει με τα απαιτούμενα εργαλεία τόσο για τον βιοπορισμό του όσο και την αντιμετώπιση των «τεράτων» που τον κατατρέχουν όπως και η διαφθορά.

Εν συνεχεία, όσον αφορά στο σώμα των δημόσιων λειτουργών, αυτοί πέραν των υπολοίπων αναφερθέντων, πρέπει να προβούν στην υιοθέτηση του «ηθικού κανόνα» της διοίκησης, με τους τέσσερις πυλώνες:

- i. Τη δημοκρατική υπευθυνότητα και τον έλεγχο (accountability), που προσδιορίζει τη δημοκρατική αρετή.

- ii. Την αρχή της νομιμότητας και το κράτος δικαίου (legality), που προσδιορίζει την αρετή της νομιμότητας.

- iii. Την επαγγελματική αυτονομία και ακεραιότητα (integrity) των δημόσιων λειτουργών, που προσδιορίζει την αξιοκρατική αρετή.

iv. Την ανταπόκριση στα αιτήματα και τους προβληματισμούς της κοινωνίας των πολιτών (responsiveness), η οποία προσδιορίζει την κοινωνική αρετή.

Όσον αφορά συγκεκριμένα στον, υψηλού ρίσκου, τομέα των δημοσίων συμβάσεων η πρόταση μας ως προς τη διαφθορά αποτελείται, πέραν των εργαλειακών μεταρρυθμίσεων στις οποίες αναφερθήκαμε στο Κεφάλαιο 4, από τα κάτωθι τέσσερα σημεία:

1. Δημιουργία ενιαίου σώματος δημοσίων λειτουργών με εξειδίκευση στο αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, καθόσον ο όγκος και το συναφές τους κόστος δεν επιτρέπει πειραματισμούς και εναλλαγή μη σχετικού προσωπικού.

2. Εξειδικευμένη εκπαίδευση των συγκεκριμένων λειτουργών στο αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, με συνδρομή και συμμετοχή οργανισμών διεθνούς βεληνεκούς, όπως ΟΟΣΑ και ΕΕ.

3. Πιστοποίηση κάθε μέλους του ανωτέρω ενιαίου σώματος από εξειδικευμένο, προς τούτο φορέα, και επαναξιολόγηση περιοδικά.

4. Εναλλαγή, κάθε λίγα χρόνια, των λειτουργών που απασχολούνται στο αντικείμενο των δημόσιων συμβάσεων σε διαφορετικά πόστα.

Τέλος, και σε κάθε περίπτωση, η πραγματοποιηθείσα, με τη χρήση ερωτηματολογίου έρευνα, κατέδειξε ότι οι άνθρωποι διακρίνουν το «καλό» και το «κακό» και το θετικό από το αρνητικό αποδεικνύοντας ότι δεν έχουν αλλοτριωθεί πλήρως από το ρεύμα της διαφθοράς, σε όποια μορφή και εάν αυτή μεταμφιέζεται. Τα ηθικά και δεοντολογικά στοιχεία του ανθρώπου τυγχάνουν σε χειμερία νάρκη λόγω της επικράτησης της διαφθοράς και απαιτείται το ξύπνημα και η επανεργοποίηση τους για την αποτελεσματική της αντιμετώπισή. Τα εργαλεία υφίστανται, πλην όμως απαιτείται η χρήση τους.

Βιβλιογραφία και πηγές

Ελληνική

ΑΝΑΣΤΑΣΙΑΔΗΣ, Α., 2015. *Σκέψου... Πρακτική Πολιτική Φιλοσοφία*, Λονδίνο: Ακακία Publications

ΓΚΙΝΤΕΝΣ, Α., 2002. *Κοινωνιολογία, Μετάφραση & Επιμέλεια Δ.Γ. Τσαούσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg

CHEVALIER, J., 1993. *Διοικητική Επιστήμη*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα

ΔΗΜΟΠΟΥΛΟΣ, Χ., 2005. *Η ΔΙΑΦΘΟΡΑ*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, 2011. *Πρακτικός Οδηγός για τον Έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των Δημοσίων Συμβάσεων των Δήμων, Περιφερειών και των Νομικών τους Προσώπων (Το Προσυμβατικό Στάδιο)*, Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ, 2014. *Οδηγός για Αναθέτουσες Αρχές, Ανίχνευση και πρόληψη συμπαιγνιακών πρακτικών σε διαγωνισμούς προμηθειών*. Διαθέσιμο στο <https://www.epant.gr/Pages/Publications>

ICAP, 2016. *ICAP: Young Talented Greeks working abroad – 2016*. Διαθέσιμο στο <http://dir.icap.gr/mailimages/Young%20Talented%20Greeks%20abroad%20presentation%20Galini%20Iliopoulou.pdf>

ΚΑΡΓΑΚΟΣ, Σ., *Η προσήλωση στο ατομικό και η αδιαφορία για το κοινό συμφέρον απεργάζεται την παρακμή των κρατών*. Διαθέσιμο στο

<http://www.sarantoskargakos.gr/content/%CE%B7-%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CE%AE%CE%BB%CF%89%CF%83%CE%B7-%CF%83%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%B7-%CE%B1%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%BF%CF%81%CE%AF%CE%B1-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%8C-%CF%83%CF%85%CE%BC%CF%86%CE%AD%CF%81%CE%BF%CE%BD->

[%CE%B1%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B3%CE%AC%CE%B6%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%B9-%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CF%80%CE%B1%CF%81%CE%B1%CE%BA%CE%BC%CE%AE-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CE%BA%CF%81](#) (Ημερομηνία προσπέλασης 22 Μαρτίου 2017)

- ΚΑΡΚΑΛΗΣ, Ι., 2005. *ΑΝΤΙΔΙΑΦΘΟΡΑ & ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα
- ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ, Γ., 2014. Παλιά και νέα διαφθορά. *Ελευθεροτυπία*. Διαθέσιμο στο <http://www.enet.gr/?i=news.el.article&id=410904> (Ημερομηνία προσπέλασης 4 Οκτωβρίου 2016)
- ΚΟΤΟΦΩΛΟΣ, Ι., 2001, Μήπως όμως η παραοικονομία συμφέρει; *Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. Διαθέσιμο στο <http://www.kathimerini.gr/93631/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/mhpws-omws-h-paraoikonomia-symferei> (Ημερομηνία προσπέλασης 4 Οκτωβρίου 2016)
- ΚΟΥΤΣΟΥΚΗΣ, ΚΛ., 2005. *ΙΔΙΟΤΕΛΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ*. Σε ΚΟΥΤΣΟΥΚΗΣ, ΚΛ., ΣΚΛΙΑΣ, Π., 2005. *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Ι.ΣΙΔΕΡΗΣ, σελ. 101 - 114
- ΛΑΖΟΣ, ΓΡ., 2005. *Διαφθορά και Αντιδιαφθορά*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- ΛΑΣΚΟΥΜ, Π., 2003. *Διαφθορά*, Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη
- ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, Α., 1999. *Διοίκηση και Κοινωνία, Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, Α., 2007. Η Μαύρη Τρύπα της Διαφθοράς: Horror Vacui, Habitus και Ηθική στη Δημόσια Σφαίρα. Σε *Διοικητική Θεωρία και Πράξη - Διοίκηση και Κοινωνία*, 2007, Επιμέλεια: ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, Α., ΠΡΑΒΙΤΑ, Μ.-Η., Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 407 – 413.
- ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, Α., ΠΡΑΒΙΤΑ, Μ.-Η., 2012. *Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*. Ε΄ Έκδοση, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα
- ΜΑΝΙΑΤΗΣ, Γ.-Ι., 2008. *Φάκελος Μαθήματος Πολιτική Επικοινωνία και Ηθική Θεωρία*. Αθήνα: Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Επικοινωνίας και ΜΜΕ

ΜΗΤΣΟΠΟΥΛΟΣ, Μ., ΠΕΛΑΓΙΔΗΣ, Θ., 2012. *Κατανοώντας την κρίση στην Ελλάδα*, 1^η Ανατύπωση, Αθήνα: Εκδόσεις Ψυχογιός

ΜΙΧΑΛΟΠΟΥΛΟΣ, Ν., 2003. *ΑΠΟ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ MANAGEMENT*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση

ΠΑΝΟΥΣΗΣ, Ι., 2013. Διαφθορά και πολιτική. *Flust.gr*. Διαθέσιμο στο

<http://www.flust.gr/%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%B3%CE%B9%CE%AC%CE%BD%CE%BD%CE%B7-%CF%80%CE%B1%CE%BD%CE%BF/> (Ημερομηνία προσπέλασης 4 Οκτωβρίου 2016)

PWC, 2015. Η ενίσχυση των Θεσμών βάση για την Ανάπτυξη και την Ευημερία. Διαθέσιμο στο <https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/enisxisi-thesmon-anaptixi.pdf>

ΣΑΡΡΗΣ, Δ., 2015. Εκπαίδευση και Παιδεία: Δύο έννοιες με ουσιώδη διαφορά. *Flashnews.gr*. Διαθέσιμο στο <http://flashnews.gr/post/228901/ekpaideysh-kai-paideia-dyo-ennoies-me-oysiwdh-diafora> (Ημερομηνία προσπέλασης 22 Μαρτίου 2017)

ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ, Δ.Α., ΧΡΙΣΤΟΠΟΥΛΟΣ, Λ., 2016. *Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα*, ΔιαΝΕΟσις, Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης. Διαθέσιμο στο http://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2016/07/polynomia_teliko_keimeno.pdf (Ημερομηνία προσπέλασης 20 Δεκεμβρίου 2016)

ΤΣΙΡΙΓΩΤΗΣ, Δ., 2013. Εκπαίδευση χωρίς Παιδεία. Αυτό θέλουμε; *tvxs.gr*. Διαθέσιμο στο <http://tvxs.gr/news/paideia/ekpaideysi-xoris-paideia-ayto-theloyme-toy-dtsirigoti> (Ημερομηνία προσπέλασης 17 Μαρτίου 2017)

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ, 2013
«ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ. Διαθέσιμο στο http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

ΥΦΑΝΤΟΠΟΥΛΟΣ, Ι.Ν., ΝΙΚΟΛΑΙΔΟΥ, Κ.Ε., 2008. *Η Στατιστική στην Κοινωνική Έρευνα*.

Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg

Ξενόγλωσση

- ALESINA, A., ANGELETOS, G-M., 2005. Corruption, inequality and fairness. *Journal of Monetary Economics*, 52, 1227 – 1244
- ANECHIARICO, F., JACOBS, J. – B., 1996. *The pursuit of absolute integrity: how corruption control makes government ineffective*. Chicago: The University of Chicago Press
- ANTICORRP, 2015. Anti-Corruption Policies Revisited. Διαθέσιμο στο http://anticorrrp.eu/wp-content/uploads/2015/04/D9.1_Integrated-Report_final1.pdf (Ημερομηνία προσπέλασης 24 Ιανουαρίου 2017)
- BLACKBURN, K., BOSE, N., HAQUE, M., E., 2005. The incidence and persistence of corruption in economic development. *Journal of Economic Dynamics & Control*, 30, 2447 – 2467.
- BLECHINGER, V., 2002. *Corruption and Political Parties*, Washington, DC, USAID διαθέσιμο στο http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnact879.pdf (Ημερομηνία προσπέλασης 17 Ιουνίου 2016)
- BUITER, W., FRIES, S., 2001. What should the multilateral development banks do? Annual World Bank Conference on Development Economics – Europe. Διαθέσιμο στο <http://www.ebrd.com/downloads/research/economics/workingpapers/wp0074.pdf> (Ημερομηνία προσπέλασης 17 Μαρτίου 2017)
- FAURE, R., PRIZZON, A., ROGERSON, A., 2015. *Multilateral development banks, A short guide*. London: ODI. Διαθέσιμο στο <https://www.odi.org/publications/10160-multilateral-development-banks-short-guide> (Ημερομηνία προσπέλασης 15 Μαρτίου 2017)
- FLEMMING, J., The Nature of Human Nature: Philosophical Perspectives on Human Development. Διαθέσιμο στο <http://swppr.org/Textbook/Ch%203%20Philosophy.pdf> (Ημερομηνία προσπέλασης 26 Φεβρουαρίου 2017)
- FRIERICH, C. J., 1966. Political Pathology. *The Political Quarterly*, 37(1), 70–85
- HEIDENHEIMER, A.J., 2002, Perspectives on the Perception of Corruption. In: A.J. Heidenheimer, M. Johnston., (Eds). *Political Corruption: Concepts and Context*. New Jersey: Transaction Publishers New Brunswick, pp. 152 – 153.

- HEJKA – EKINS, A., 2001. Ethics in In – Service Training. In COOPER, T., (Ed). *Handbook of Administrative Ethics, 2nd Edition, Revised and Expanded*. New York, NY: Marcel Dekker, Inc, pp 79 – 103.
- KLITGAARD, R., 1998, *International Cooperation Against Corruption*. SPAN, September/October 1998, Volume XXXIX, Number 5, 38 - 41
- KLITGAARD, R., 2008. *A Holistic Approach to the Fight against Corruption*, Conference of State Parties to the United Nations Convention against Anti – corruption διαθέσιμο στο <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/HolisticapproachKlitgaard.pdf>
- KORONAKIS, A., 2016. Integrity and Ethics: A competitive advantage in business, Interview with AT&T Chief Compliance Officer, David Huntley. *NEW EUROPE*. Διαθέσιμο στο <https://www.neweurope.eu/article/integrity-ethics-competitive-advantage-business/> (Ημερομηνία προσπέλασης 16 Ιανουαρίου 2017)
- KUHN, S., SHERMAN, L, B., 2014. *CURBING CORRUPTION IN PUBLIC PROCUREMENT: A PRACTICAL GUIDE*, Transparency International. Διαθέσιμο στο http://www.transparency.org/whatwedo/publication/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practical_guide (Ημερομηνία προσπέλασης 15 Οκτωβρίου 2016)
- LAMBSDORFF, J, - G., 2015. *Preventing Corruption by Promoting Trust – Insights from Behavioral Science*. Diskussionsbeitrag Nr V-69-15, ISSN 1435-3520. Διαθέσιμο στο https://www.researchgate.net/publication/286441815_Preventing_Corruption_by_Promoting_Trust_-_Insights_from_Behavioral_Science (Ημερομηνία προσπέλασης 15 Οκτωβρίου 2016)
- MAURO, P., 1997. The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross - Country Analysis. In: K., A., ELLIOTT (ed). *Corruption and the Global Economy*. Washington, DC, Institute for International Economics, pp 83 - 107.
- MULGAN, R., 2012. Aristotle on Legality and Corruption, in BARCHAM, M., HINDESS, B., LARMOUR, P., *Corruption, Expanding the Focus*, Canberra: ANU Press, pp 25 – 36.
- MYINT, U., 2000. CORRUPTION: CAUSES, CONSEQUENCES AND CURES. *Asia-Pacific Development Journal*, Vol. 7, No. 2, 33 – 58.

- NORTH, C. D., 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, pp 3 - 4
- NYE, J. S., 1967. Corruption and political development: A cost benefit analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417 – 427.
- OECD, 2009. Principles for Integrity in Public Procurement. Διαθέσιμο στο <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf> (Ημερομηνία προσπέλασης 12 Δεκεμβρίου 2016)
- OECD, 2011. *Greece: Review of the Central Administration*, OECD Public Governance Reviews, Paris: OECD Publishing. Διαθέσιμο στα <https://www.oecd.org/gov/49264921.pdf> & http://www.dee.gr/mediaupload/publications/OECD_Greece%20Review%20of%20the%20Central%20Administration_el.pdf (ανεπίσημη μετάφραση από την Ένωση Αποφοίτων ΕΣΔΔ &ΤΑ) (Ημερομηνία προσπέλασης 12 Δεκεμβρίου 2016)
- OECD, 2015. *Government at a Glance*, Paris, OECD Publishing. Διαθέσιμο στο <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4215081e.pdf?expires=1487700504&id=id&accname=guest&checksum=5E9C7468D01712672FF0C0446904EE91> (Ημερομηνία προσπέλασης 15 Οκτωβρίου 2016)
- PERSSON, T., TABELLINI, G., TREBBI, F., 2001. Electoral Rules and Corruption, *Working Paper 8154*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA
- PHILP, M., 2002, Perspectives on the Perception of Corruption. In: A.J. Heidenheimer, M. Johnston., (Eds). *Political Corruption: Concepts and Context*. New Jersey: Transaction Publishers New Brunswick, pp. 41 - 57.
- PIGA, G., 2011. A fighting chance against corruption in public procurement? In ROSE – ACKERMAN, S., SOREIDE, T., 2011. *International Handbook on the Economics of Corruption*, Volume Two. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, pp 141 – 181.
- RHODES, R. A. W., 1996. The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, XLIV, pp 652 – 657.

ROSE – ACKERMAN, S., 1997. The Political Economy of Corruption. In: K., A., ELLIOTT (ed). *Corruption and the Global Economy*. Washington, DC, Institute for International Economics, pp 31 - 60.

SAFINA, D., 2015. Favouritism and Nepotism in an Organization: Causes and Effects. *Procedia Economics and Finance*, 23, pp 630 – 634.

SMITH, W., 2014. Political donations corrupt democracy in ways you might not realise, *The Guardian*. Διαθέσιμο στο <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/sep/11/political-donations-corrupt-democracy-in-ways-you-might-not-realise> (Ημερομηνία προσπέλασης 7 Ιανουαρίου 2017)

TANZI, V., 1998. Corruption Around the World, Causes, Consequences, Scope, and Cures, *IMF Staff Papers* Vol. 45, No. 4, pp 559 – 594. Διαθέσιμο στο <http://www.imf.org/external/pubs/ft/staffp/1998/12-98/pdf/tanzi.pdf> (Ημερομηνία προσπέλασης 11 Φεβρουαρίου 2017)

Transparency International, 2009. *The Anti-Corruption Plain Language Guide*. Διαθέσιμο στο http://www.transparency.org/whatwedo/publication/the_anti_corruption_plain_language_guide (Ημερομηνία προσπέλασης 12 Μαρτίου 2017)

UNESCO, *Good Governance* διαθέσιμο στο http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=5205&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (Ημερομηνία προσπέλασης 11 Οκτωβρίου 2016)

UNODC, 2013. *Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances*. Διαθέσιμο στο https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf (Ημερομηνία προσπέλασης 11 Οκτωβρίου 2016)

WALECKI, M., Political Parties and Political Corruption, OSCE διαθέσιμο στο http://transparencyschool.org/wp-content/uploads/Marcin-Walecki_Political-Parties-and-Corruption.pdf (Ημερομηνία προσπέλασης 12 Νοεμβρίου 2016)

WEI, S-J., 2000. How Taxing is Corruption on International Investors? *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 82, No. 1., pp. 1 - 11.

WOLFENSOHN, J. D., 1996. Strategic Issues of World Bank Group. *Transition*, 7, pp. 9 – 10.

Διαθέσιμο

στο

<http://documents.worldbank.org/curated/en/542331468746733871/pdf/multi-page.pdf>

(Ημερομηνία προσπέλασης 12 Οκτωβρίου 2016)

World Bank, 1997. *Helping Countries Combat Corruption, The Role of the World Bank*. Διαθέσιμο

στο <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/corruptn.pdf> (Ημερομηνία

προσπέλασης 12 Οκτωβρίου 2016)

Ηλεκτρονικές Πηγές

https://lawdb.intrasoftnet.com	«ΝΟΜΟΣ, Βάσεις Νομικών Δεδομένων»
http://www.oecd.org/	«Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης»
http://www.un.org/en/index.html	«Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών»
http://www.worldbank.org/	«Παγκόσμια Τράπεζα»
https://www.adb.org/	«Asian Development Bank»
http://www.iadb.org	«Inter – American Development Bank»
https://www.afdb.org/en/	«African Development Bank»
http://www.isdb-pilot.org/	«Islamic Development Bank»
http://transparency.eu/	«Transparency International, EU Office»
https://www.transparency.org/	«Transparency International»
http://www.pwc.com/	«Price Waterhouse Coopers»
http://en.unesco.org/	«United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization»
https://europa.eu	«European Union»
https://www.sipri.org/	«Stockholm International Peace Research Institute»
http://anticorrrp.eu/	«Anticorruption Policies Revisited»
http://www.gouvernement.fr/	«Republique Francaise»
http://www.justice.gouv.fr/	«Republique Francaise/Ministère de la Justice»
http://www.gsac.gov.gr/	«Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς»
https://www.gedd.gr	«Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης»
http://www.seedd.gr/	«Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης»
https://www.elsyn.gr/	«Ελεγκτικό Συνέδριο»
http://www.hellenic-fiu.gr/	«Hellenic FIU»
https://diavgeia.gov.gr/	«Πρόγραμμα Δι@υγεια»
http://www.eaadhsy.gr/	«Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων»
http://ec.europa.eu/anti-fraud	«European Antifraud Office»
http://www.eca.europa.eu	«Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο»
http://www.coe.int/en/web/greco	«GRECO - Group of States Against Corruption»
https://www.iaca.int/	«International Anticorruption Academy»

<http://www.imf.org>

«International Monetary Fund»

<https://www.wto.org/>

«World Trade Organization»

<https://www.odi.org/>

«Overseas Development Institute»

<http://www.ndb.int/>

«New Development Bank»

<http://www.eib.org/>

«European Investment Bank»

<http://www.ebrd.com/home>

«European Bank for Reconstruction and Development»

<http://www.sarantoskargakos.gr/>

«Σαράντος Ι. Καργάκος»

<http://www.sigmaweb.org/about/>

«Support for Improvement in Governance and Management»

Παράρτημα Α Νομοθεσία

Εθνική Νομοθεσία

- N.2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» (ΦΕΚ Α'/50)
- N.2477/1997 «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α'/59)
- N.2513/1997 «Κύρωση της Συμφωνίας περί Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών» (ΦΕΚ Α'/139)
- N.2539/1997 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α'/244)
- N.2957/2001 «Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς»
- N.3074/2002 «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'/296)
- ΠΔ 118/2007 «Κανονισμός Προμηθειών Δημοσίου (Κ.Π.Δ.)» (ΦΕΚ Α'/150)
- ΠΔ 60/2007 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2005.» (ΦΕΚ Α'/64)
- N.3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο "Πρόγραμμα Διαύγεια" και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α'/112)
- N.3886/2010 «Δικαστική προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων - Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1989 (L 395) και την Οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1992 (L 76), όπως τροποποιήθηκαν με την Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007 (L 335)» (ΦΕΚ Α'/173)

- N.3978/2011 «*Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2009/81/EK – Ρύθμιση θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας*» (ΦΕΚ Α'/137)
- N.4013/2011 «*Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων – Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν.3588/2007 (πρωχευτικός κώδικας) – Προπρωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις*» (ΦΕΚ Α'/204)
- ΠΔ 122/2012 «*Κανονισμός Λειτουργίας της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)*» (ΦΕΚ Α'/215)
- ΠΔ 123/2012 «*Οργανισμός Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)*» (ΦΕΚ Α'/216)
- ΠΔ 43/2013 «*Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)*» (ΦΕΚ Α'/80)
- N.4129/2013 «*Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο*» (ΦΕΚ Α'/52)
- N.4146/2013 «*Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις.*» (ΦΕΚ Α'/90)
- N.4210/2013 «*Ρυθμίσεις Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις.*» (ΦΕΚ Α'/254)
- N.4223/2013 «*Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις.*» (ΦΕΚ Α'/287)
- N.4254/2014 «*Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις.*» (ΦΕΚ Α'/85)
- N.4257/2014 «*Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών.*» (ΦΕΚ Α'/93)
- N.4270/2014 «*Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.*» (ΦΕΚ Α'/143)
- N.4274/2014 «*Ρυθμίσεις Ποινικού και Σωφρονιστικού Δικαίου και άλλες διατάξεις.*» (ΦΕΚ Α'/147)

- N.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 Α'/29)
- N.4325/2015 « Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α'/47)
- N.4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.» (ΦΕΚ Α'/129)
- N.4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού - συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α'/85)
- N.4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις. ΦΕΚ Α'/94
- N.4407/2016 «Ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α'/134)
- N.4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (Προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ) (ΦΕΚ Α'/147)
- N.4413/2016 «Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94/1/28.03.2014) και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α'/148)
- N.4446/2016 «Πτωχευτικός Κώδικας, Διοικητική Δικαιοσύνη, Τέλη-Παράβολα, Οικειοθελής αποκάλυψη φορολογητέας ύλης παρελθόντων ετών, Ηλεκτρονικές συναλλαγές. Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις.» (ΦΕΚ Α'/240)

Ενωσιακή Νομοθεσία

Κανονισμός 1073/1999/ΕΥΡΑΤΟΜ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)»

Κανονισμός 1074/1999/ΕΚ «του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)»

Κανονισμός 428/2009/ΕΚ «του Συμβουλίου της 5ης Μαΐου 2009 περί κοινοτικού συστήματος ελέγχου των εξαγωγών της μεταφοράς, της μεσιτείας και της διαμετακόμισης ειδών διπλής χρήσης»

Κανονισμός 883/2013/ΕΕ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου»

Κανονισμός 2015/2340/ΕΕ «της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων»

Κανονισμός 2015/2341/ΕΕ «της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων»

Κανονισμός 2015/2342/ΕΕ «της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων»

Οδηγία 2004/17/ΕΚ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.»

Οδηγία 2004/18/ΕΚ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών»

Οδηγία 2005/60/EK «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας»

Οδηγία 2006/70/EK «της Επιτροπής, της 1ης Αυγούστου 2006, για τη θέσπιση μέτρων εφαρμογής της οδηγίας 2005/60/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τον ορισμό του πολιτικώς εκτεθειμένου προσώπου και τα τεχνικά κριτήρια για την εφαρμογή της απλουστευμένης δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη και την εφαρμογή της εξαιρέσεως σε περιπτώσεις άσκησης χρηματοπιστωτικής δραστηριότητας σε περιστασιακή ή πολύ περιορισμένη βάση»

Οδηγία 2009/43/EK «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6^{ης} Μαΐου 2009 για την απλούστευση των όρων και προϋποθέσεων για τις μεταφορές προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας εντός της Κοινότητας»

Οδηγία 2009/81/EK «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/EK και 2004/18/EK»

Οδηγία 2014/23/ΕΕ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης»

Οδηγία 2014/24/ΕΕ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/EK»

Οδηγία 2014/55/ΕΕ «του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων»

Οδηγία 2014/108/ΕΕ «της Επιτροπής της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2014 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2009/43/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τον κατάλογο προϊόντων που συνδέονται με τον τομέα της άμυνας»

Απόφαση 1999/352/EK, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ «της Επιτροπής, της 28ης Απριλίου 1999, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης»

Παράρτημα Β Ερωτηματολόγιο

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο

Το παρόν ερωτηματολόγιο είναι πλήρως ανώνυμο και αφορά στη διπλωματική εργασία του Θεοτή Παναγιώτη στο Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα "Δημόσιο Δίκαιο και Δημόσια Πολιτική" του ΕΚΠΑ.

Παρακαλείσθε για την υπεύθυνη συμπλήρωσή του προκειμένου να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα.

Σας ευχαριστώ



1. Σε ποιο βαθμό πιστεύετε ότι η διαφθορά είναι πρόβλημα στο δημόσιο τομέα της Ελλάδας;
 - Δε γνωρίζω
 - Καθόλου
 - Λίγο
 - Μέτρια
 - Πολύ
 - Πάρα πολύ

2. Η κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας στη χώρα είναι περισσότερο διεφθαρμένα από τον ιδιωτικό τομέα;
 - Δε γνωρίζω
 - Διαφωνώ
 - Μάλλον διαφωνώ
 - Ούτε διαφωνώ, ούτε συμφωνώ
 - Μάλλον συμφωνώ
 - Συμφωνώ

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

3. Στις συναλλαγές σας με τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, πόσο σημαντικές είναι οι προσωπικές επαφές ή/και οι σχέσεις για να πραγματοποιηθεί οποιοδήποτε αίτημά σας;

- Δε γνωρίζω
- Καθόλου
- Λίγο
- Μέτρια
- Πολύ
- Πάρα πολύ

4. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι εμφανίζεται η διαφθορά στην Ελλάδα στις παρακάτω κατηγορίες;

	Δε γνωρίζω	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Πολιτικά κόμματα και φορείς						
Κοινοβούλιο/πολιτευτές						
Ένοπλες Δυνάμεις						
ΜΚΟ						
Θρησκευτικοί φορείς						
Εκπαιδευτικό σύστημα						
Δικαστικός κλάδος						
Υπηρεσίες υγείας (νοσοκομεία, γιατροί κλπ)						
Συνδικαλιστικοί φορείς						
Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης						
Ιδιωτικός τομέας/επιχειρήσεις						
Υπηρεσίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμοι, Κοινότητες και φυσικά πρόσωπα)						
Αστυνομία						
Εφορία, τελωνείο, πολεοδομία						

5. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι οι παρακάτω ενέργειες είναι πράξεις διαφθοράς;

	Δε γνωρίζω	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε εφοριακό για να τακτοποιηθούν τα χρέη μου						
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε υπάλληλο της πολεοδομίας για να τακτοποιηθεί γρήγορα κάποιο αίτημά μου						
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα για να πετύχω στις εξετάσεις οδήγησης						
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε αστυνομικό για να μην κόψει κλήση						
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε υπάλληλο του ΚΤΕΟ, προκειμένου να περάσει το όχημά μου						
Να βάλω μέσο για να προσληφθεί κάποιος συγγενής στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα						
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε ιατρικό προσωπικό για να με προσέξει περισσότερο						
Να βάλω μέσο για να πάρει κάποιος						

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

συγγενής/φίλος μετάθεση στο στρατό						
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα για να μου ανατεθεί δημόσια σύμβαση ή έργο						

6. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι απαιτείται γνωριμία ούτως ώστε:

	Δε γνωρίζω	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Να εκδώσετε οικοδομική άδεια						
Να νοσηλευθείτε σε δημόσιο νοσοκομείο						
Να νοσηλευθείτε σε ιδιωτικό νοσοκομείο						
Να σβήσετε μια κλήση για τροχαία παράβαση						
Να διοριστείτε στο δημόσιο τομέα						
Να διοριστείτε στον ιδιωτικό τομέα						
Να τακτοποιήσετε μια φορολογική σας υπόθεση						
Να πάρετε πιστοποιητικό από δημόσια υπηρεσία						

7. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι απαιτείται η καταβολή χρημάτων ή άλλου ανταλλάγματος ούτως ώστε:

	Δε γνωρίζω	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Να εκδώσετε οικοδομική άδεια						

Θεοτής Παναγιώτης

Να νοσηλευθείτε σε δημόσιο νοσοκομείο						
Να νοσηλευθείτε σε ιδιωτικό νοσοκομείο						
Να σβήσετε μια κλήση για τροχαία παράβαση						
Να διοριστείτε στο δημόσιο τομέα						
Να διοριστείτε στον ιδιωτικό τομέα						
Να τακτοποιήσετε μια φορολογική σας υπόθεση						
Να πάρετε πιστοποιητικό από δημόσια υπηρεσία						

8. Σε ποιο βαθμό έχετε προβεί σε καταβολή χρημάτων ή άλλου ανταλλάγματος ούτως ώστε:

	Δε γνωρίζω	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Να εκδώσετε οικοδομική άδεια						
Να νοσηλευθείτε σε δημόσιο νοσοκομείο						
Να νοσηλευθείτε σε ιδιωτικό νοσοκομείο						
Να σβήσετε μια κλήση για τροχαία παράβαση						
Να διοριστείτε στο δημόσιο τομέα						
Να διοριστείτε στον ιδιωτικό τομέα						
Να τακτοποιήσετε μια φορολογική σας υπόθεση						

Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

Να πιστοποιητικό δημόσια υπηρεσία	πάρετε από						
-----------------------------------	------------	--	--	--	--	--	--

9. Ποιος είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο θα δωροδοκούσατε;

- Για να εκφράσω την εκτίμηση/ευγνωμοσύνη μου
- Για να γλιτώσω χρήματα
- Για να επιταχύνω τη διαδικασία
- Διότι δεν είχα εναλλακτική

10. Αξιολογήστε τα παρακάτω ως προς τη σημαντικότητά τους στη δημιουργία διαφθοράς στο δημόσιο τομέα;

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Επίπεδο μισθού					
Έλλειψη ατομικής ηθικής					
Έλλειψη ισχυρών δημοκρατικών θεσμών					
Έλλειψη σαφών κανόνων					
Έλλειψη διαφάνειας					
Έλλειψη οργάνωσης					
Δυσλειτουργία ελεγκτικών μηχανισμών					
Έλλειψη εκπαίδευσης					
Μη απόδοση ευθυνών (ανύπαρκτη λογοδοσία)					
Εμπλοκή πολιτικών φορέων					

11. Αξιολογήστε την αποτελεσματικότητα των παρακάτω αναφορικά με τον περιορισμό της διαφθοράς:

Θεοτής Παναγιώτης

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Καλύτερο μισθολόγιο					
Βελτιωμένοι ελεγκτικοί μηχανισμοί					
Αυστηρή επιλογή προσωπικού					
Απλοποίηση διαδικασιών					
Βελτίωση ηλεκτρονικής διακυβέρνησης					
Άμεση απόδοση ευθυνών (λογοδοσία)					
Αυστηρές ποινές					
Απεμπλοκή από επιρροή πολιτικών φορέων					
Τήρηση προγράμματος ΔΙΑΥΓΕΙΑ					
Ενίσχυση δημοκρατικών θεσμών					

12. Πιστεύετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς μπορεί να καταπολεμηθεί με τη λήψη κατάλληλων μέτρων;

- Όχι
- Ίσως
- Ναι

13. Πιστεύετε ότι υφίσταται διαφθορά κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

- Καθόλου
- Λίγο
- Μέτρια
- Πολύ
- Πάρα πολύ

14. Έχετε γίνει κοινωνός περιστατικού διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

- ΝΑΙ
- ΟΧΙ

15. Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας εύνοιας της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

- Δε γνωρίζω
- Χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης προσωπικού δημοσίου τομέα
- Ο παράγοντας της ηθικής του προσωπικού του δημοσίου τομέα
- Μη διαύγεια, διαφάνεια & αντικειμενικότητα κατά τη διενέργεια διαδικασιών δημοσίων προμηθειών
- Μη τήρηση σύγχρονων διαδικασιών πχ ηλεκτρονικών διαδικασιών
- Η έλλειψη αυστηρών ποινών για τους παραβάτες

16. Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας καταπολέμησης της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

- Δε γνωρίζω
- Εκπαίδευση προσωπικού δημοσίου τομέα
- Ο παράγοντας της ηθικής του προσωπικού του δημοσίου τομέα
- Τήρηση διαύγειας, διαφάνειας & αντικειμενικότητας κατά τη διενέργεια διαδικασιών προμηθειών
- Εκσυγχρονισμός διαδικασιών πχ ηλεκτρονικές διαδικασίες
- Θέση σε ισχύ αυστηρών ποινών για παραβάτες

17. Είστε διατεθειμένος/η να καταγγείλετε περιστατικό/ά διαφθοράς;

- ΝΑΙ
- ΟΧΙ

18. Εάν ΟΧΙ, για ποιο λόγο δεν θα καταγγείλετε περιστατικό διαφθοράς;

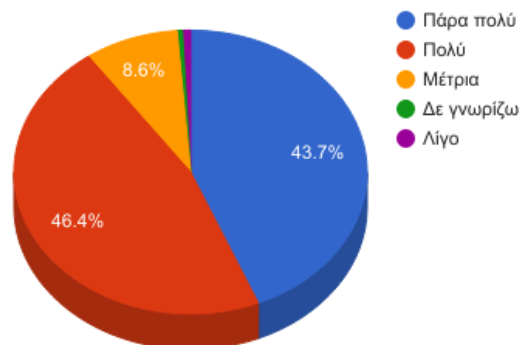
- Δε γνωρίζω τι πρέπει να κάνω
- Φοβάμαι τυχόν συνέπειες
- Δεν με ενδιαφέρει
- Άλλο

Θεοτής Παναγιώτης

19. Ποιο είναι το φύλο σας;
- Άνδρας
 - Γυναίκα
20. Σε ποια ηλικιακή ομάδα ανήκετε;
- 1824
 - 2534
 - 3544
 - 4554
 - 5564
 - 65 και άνω
21. Ποιο είναι το επίπεδο γνώσεών σας;
- Απόφοιτος δημοτικού
 - Απόφοιτος τριετούς γυμνασίου
 - Απόφοιτος εξατάξιου γυμνασίου
 - Απόφοιτος λυκείου
 - Απόφοιτος ΑΤΕΙ
 - Απόφοιτος ΑΕΙ
 - Κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου
 - Κάτοχος διδακτορικού τίτλου
22. Σε ποιο τομέα εργάζεσθε;
- Δημόσιο τομέα
 - Ιδιωτικό τομέα
 - Δεν εργάζομαι

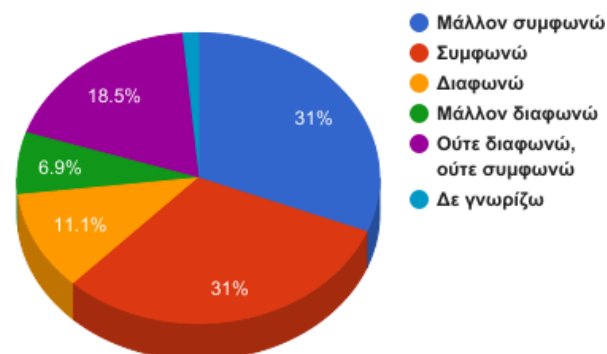
Προσάρτημα 1 Αποτελέσματα Ερωτηματολογίου

1. Σε ποιο βαθμό πιστεύετε ότι η διαφθορά είναι πρόβλημα στο δημόσιο τομέα της Ελλάδας;
(Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)



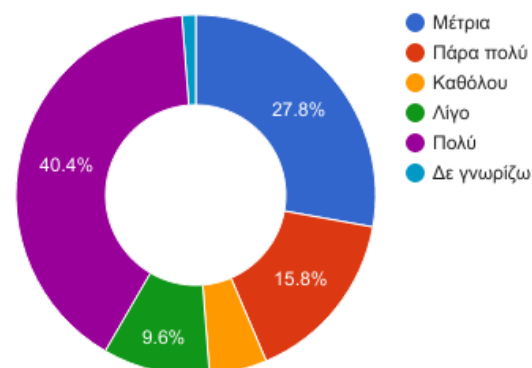
2. Η κυβέρνηση και ο δημόσιος τομέας στη χώρα είναι περισσότερο διεφθαρμένα από τον ιδιωτικό τομέα;

(Δε γνωρίζω, Διαφωνώ, Μάλλον διαφωνώ, Ούτε διαφωνώ, ούτε συμφωνώ, Μάλλον συμφωνώ, Συμφωνώ)



3. Στις συναλλαγές σας με τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, πόσο σημαντικές είναι οι προσωπικές επαφές ή/και οι σχέσεις για να πραγματοποιηθεί οποιοδήποτε αίτημά σας;

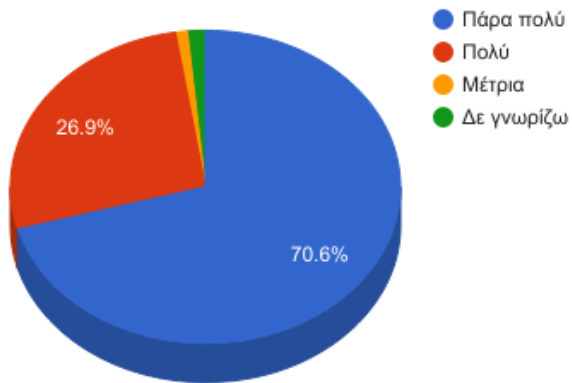
(Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)



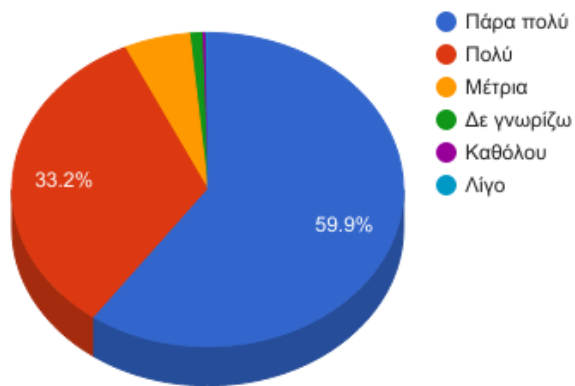
Θεοτής Παναγιώτης

4. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι εμφανίζεται η διαφθορά στην Ελλάδα στις παρακάτω κατηγορίες; (Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

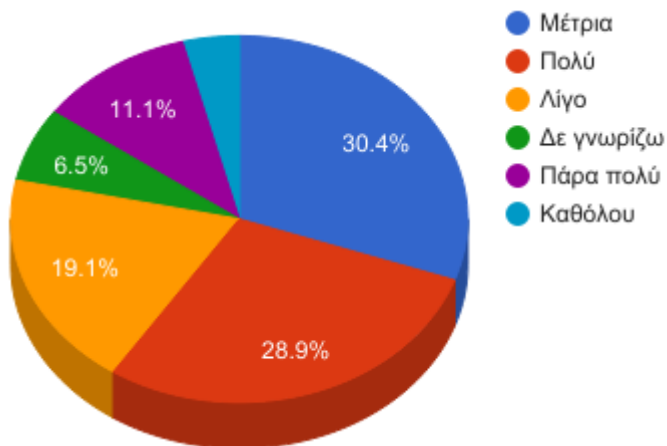
Πολιτικά κόμματα και φορείς



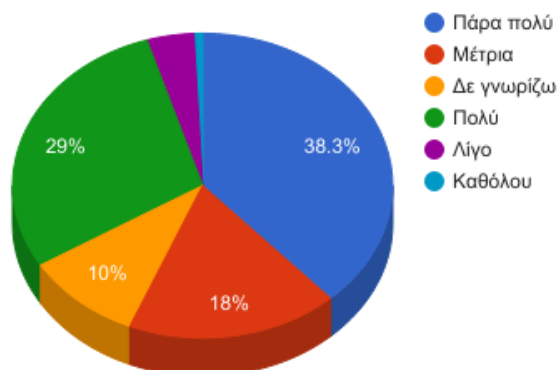
Κοινοβούλιο/πολιτευτές



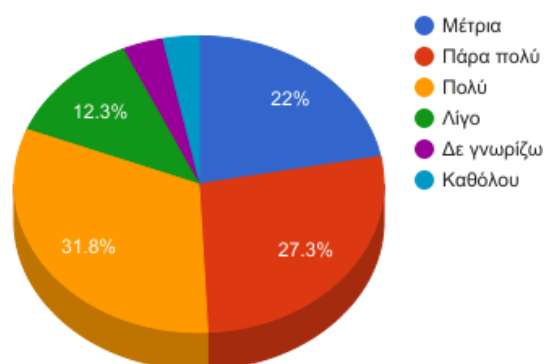
Ένοπλες Δυνάμεις



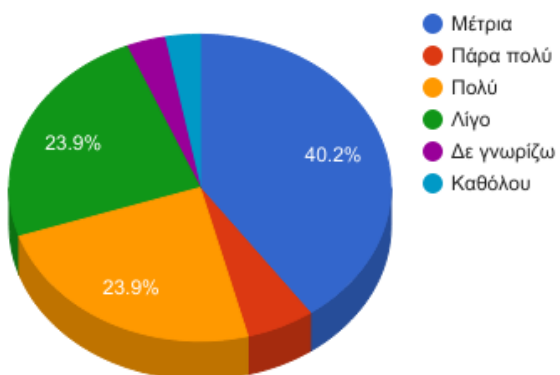
ΜΚΟ



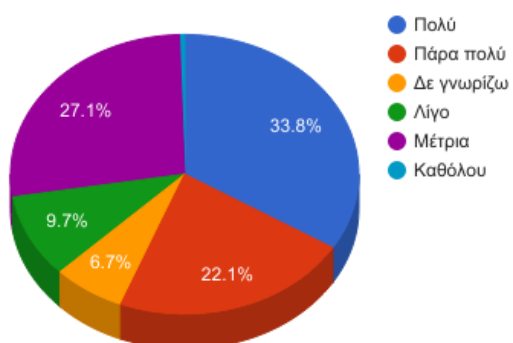
Θρησκευτικοί φορείς



Εκπαιδευτικό σύστημα

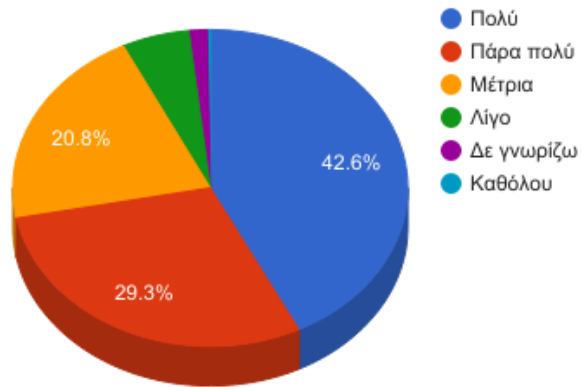


Δικαστικός κλάδος

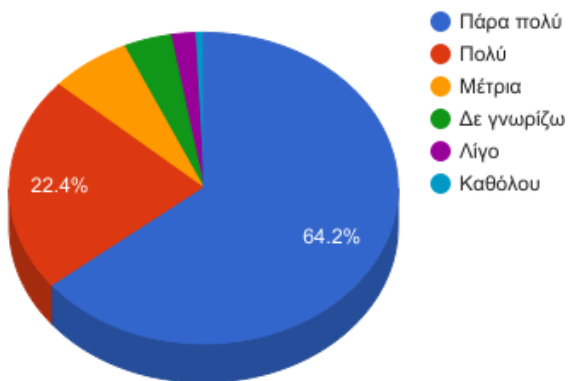


Θεοτής Παναγιώτης

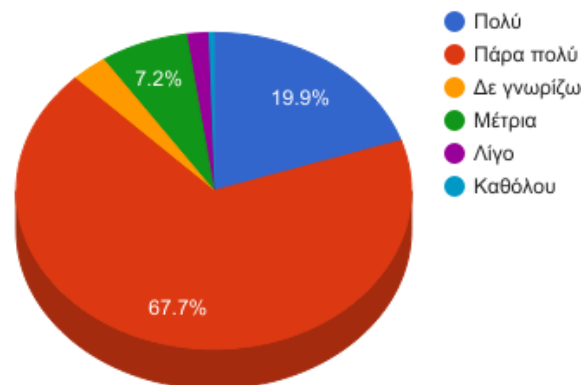
Υπηρεσίες υγείας (νοσοκομεία, γιατροί κλπ)



Συνδικαλιστικοί φορείς

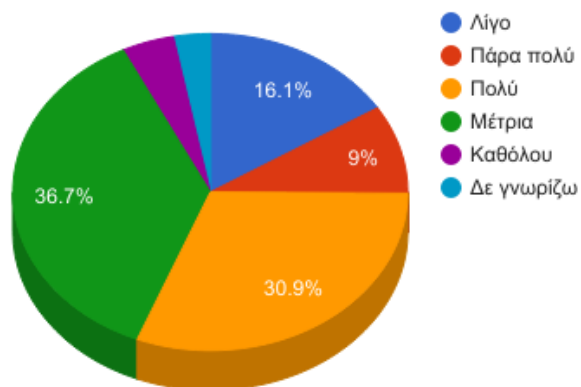


Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

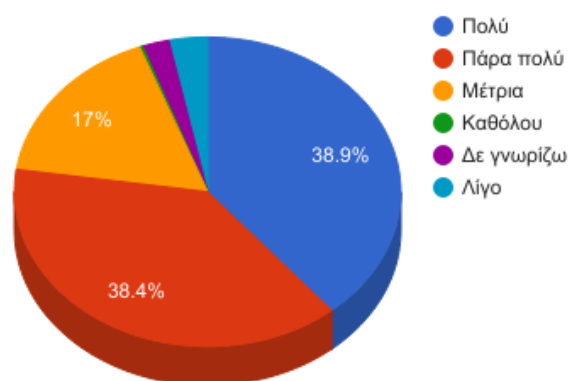


Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

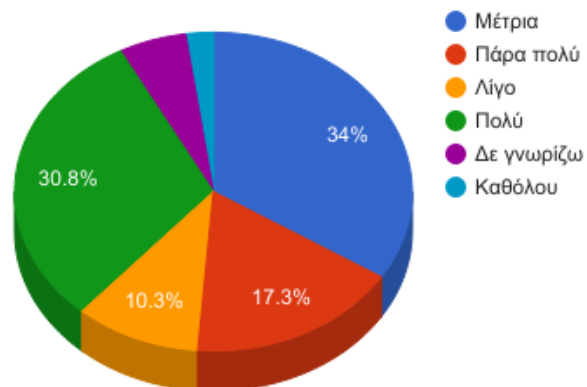
Ιδιωτικός τομέας/επιχειρήσεις



Υπηρεσίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμοι, Κοινότητες και φυσικά πρόσωπα)

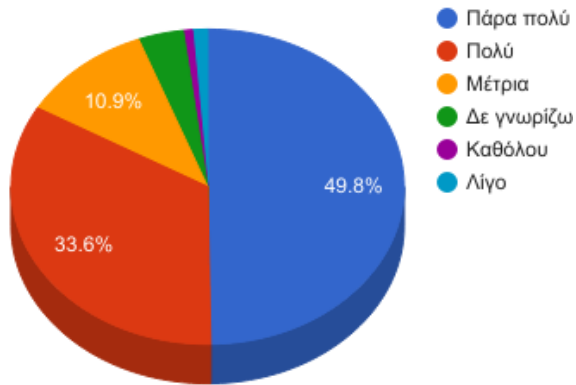


Αστυνομία



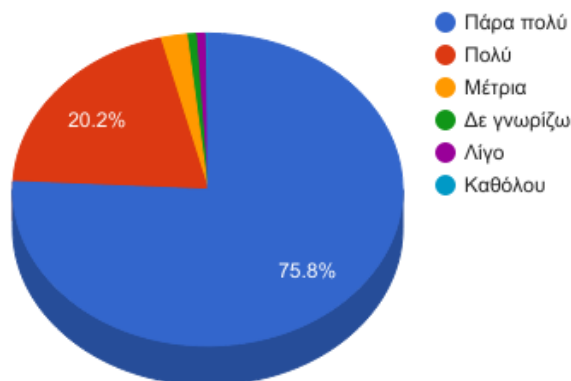
Θεοτής Παναγιώτης

Εφορία, τελωνείο, πολεοδομία

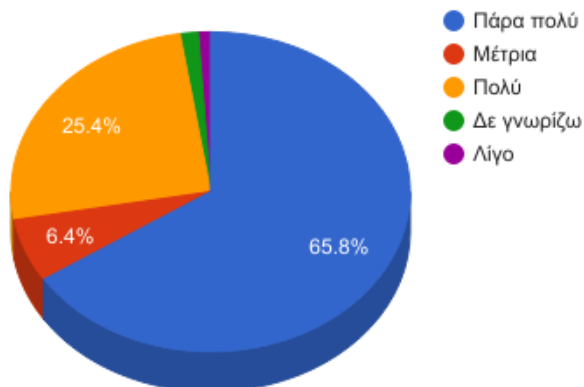


5. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι οι παρακάτω ενέργειες είναι πράξεις διαφθοράς;
(Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε εφοριακό για να τακτοποιηθούν τα χρέη μου

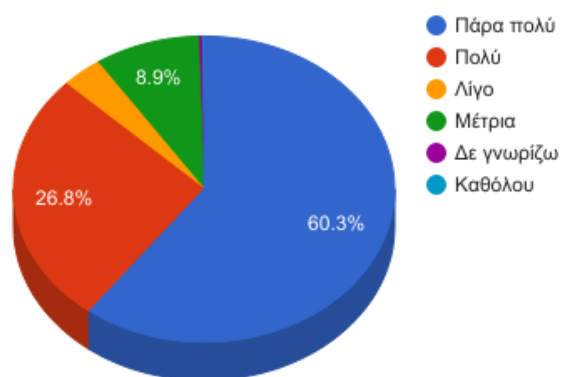


Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε υπάλληλο της πολεοδομίας για να τακτοποιηθεί γρήγορα κάποιο αίτημά μου

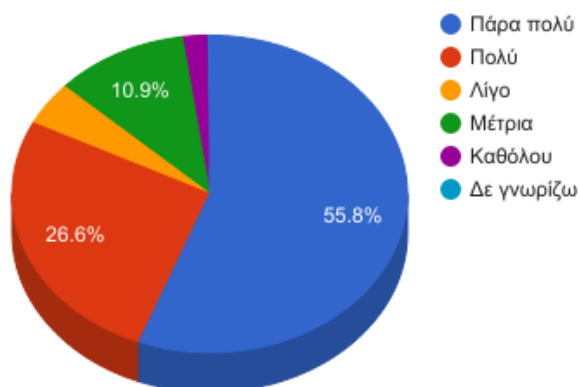


Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

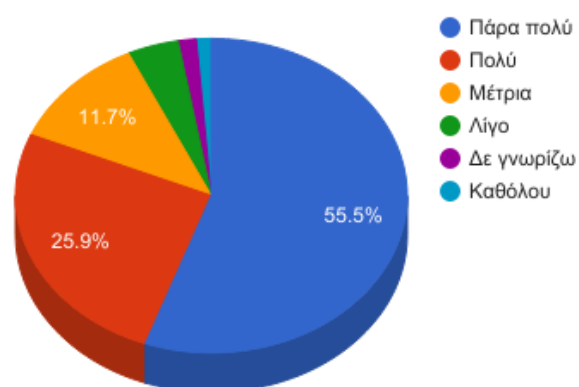
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα για να πετύχω στις εξετάσεις οδήγησης



Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε αστυνομικό για να μην κόψει κλήση

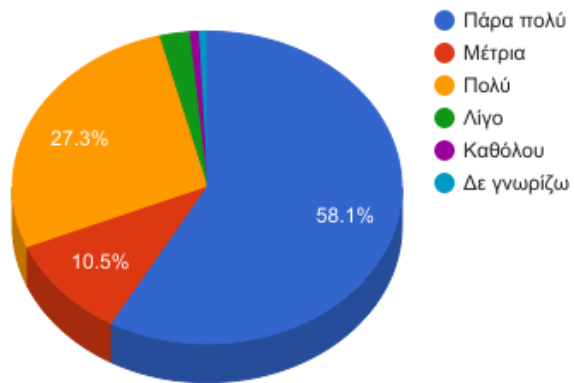


Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε υπάλληλο του ΚΤΕΟ, προκειμένου να περάσει το όχημά μου

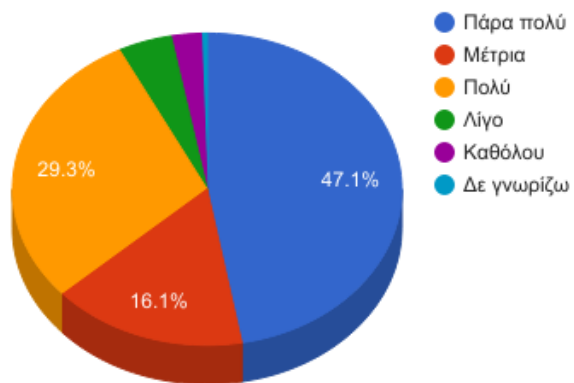


Θεοτής Παναγιώτης

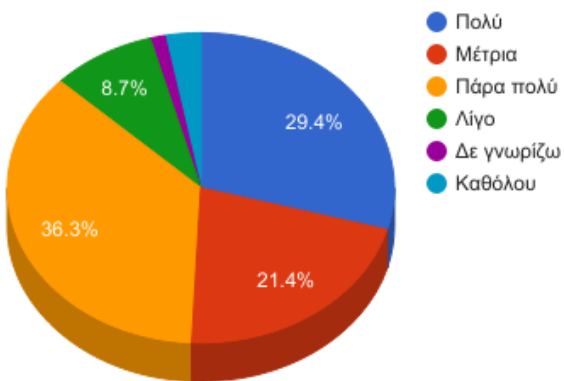
Να βάλω μέσο για να προσληφθεί κάποιος συγγενής στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα



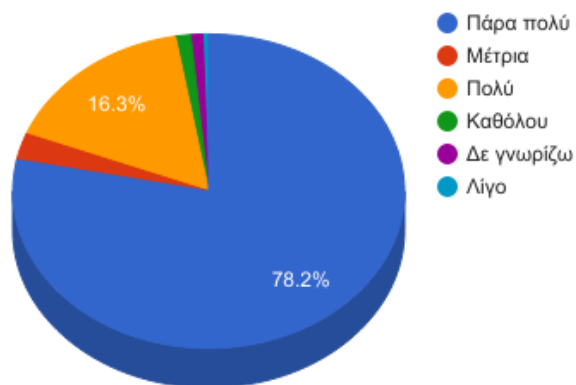
Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα σε ιατρικό προσωπικό για να με προσέξει περισσότερο



Να βάλω μέσο για να πάρει κάποιος συγγενής/φίλος μετάθεση στο στρατό

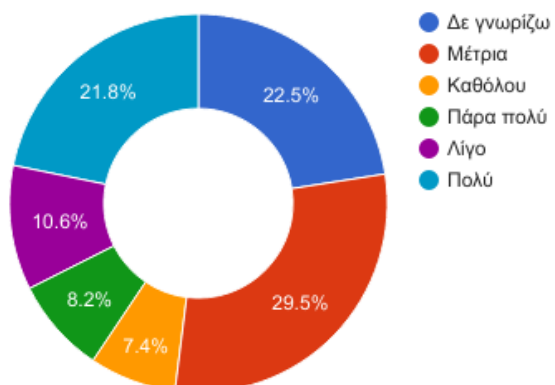


Να δώσω χρήματα ή άλλο αντάλλαγμα για να μου ανατεθεί δημόσια σύμβαση ή έργο

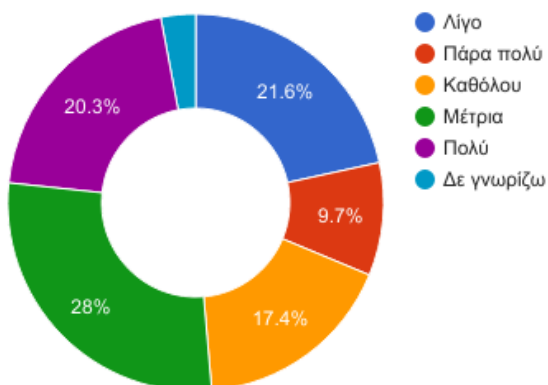


6. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι απαιτείται γνωριμία ούτως ώστε:
(Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

Να εκδώσετε οικοδομική άδεια

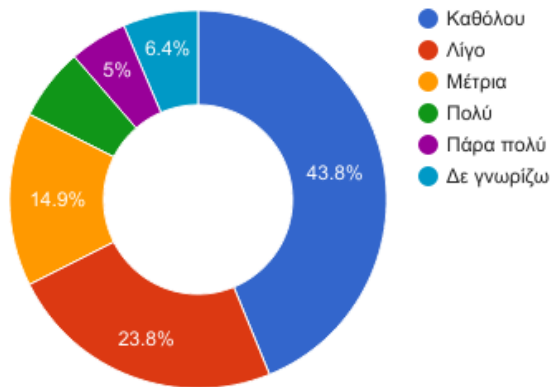


Να νοσηλευθείτε σε δημόσιο νοσοκομείο

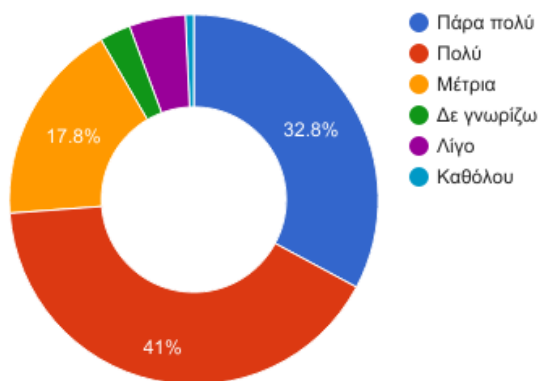


Θεοτής Παναγιώτης

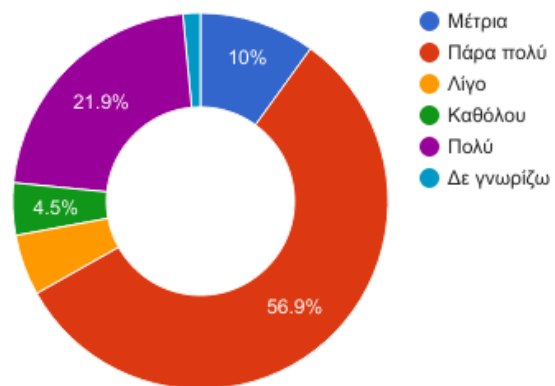
Να νοσηλευθείτε σε ιδιωτικό νοσοκομείο



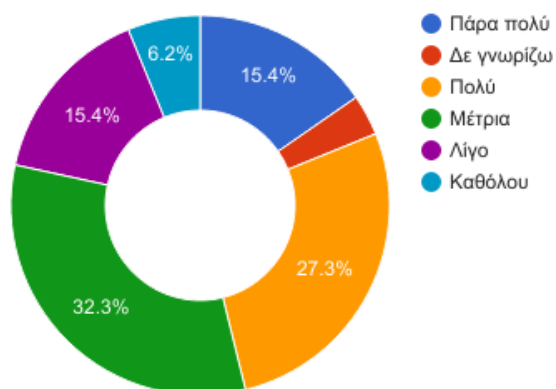
Να σβήσετε μια κλήση για τροχαία παράβαση



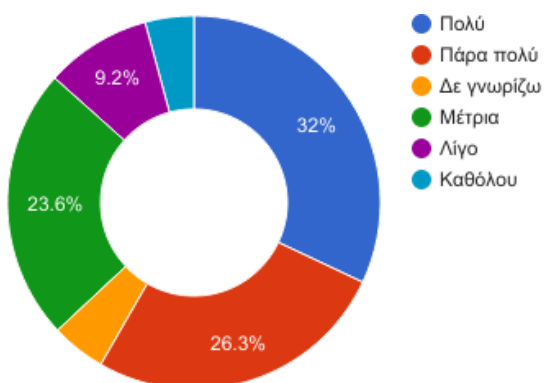
Να διορισθείτε στο δημόσιο τομέα



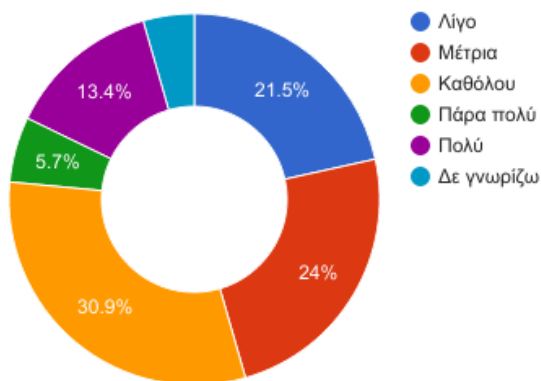
Να διοριστείτε στον ιδιωτικό τομέα



Να τακτοποιήσετε μια φορολογική σας υπόθεση



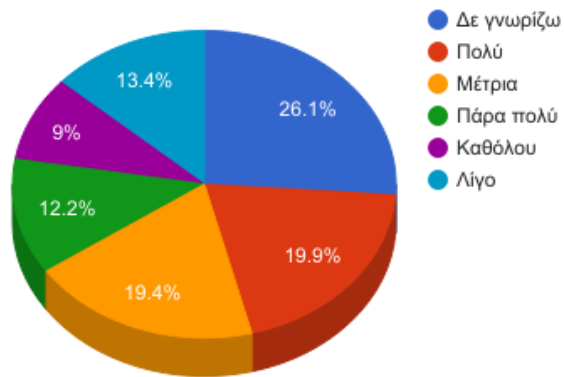
Να πάρετε πιστοποιητικό από δημόσια υπηρεσία



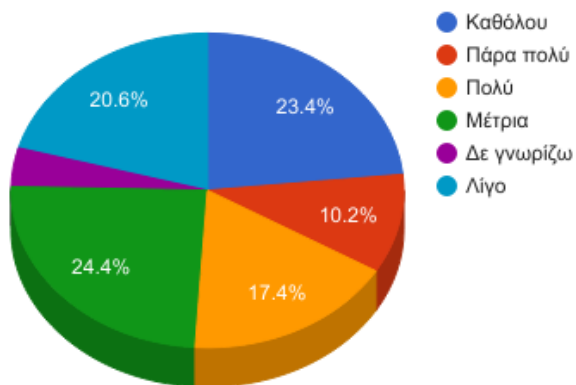
7. Σε ποιο βαθμό θεωρείτε ότι απαιτείται η καταβολή χρημάτων ή άλλου ανταλλάγματος ούτως ώστε: (Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

Θεοτής Παναγιώτης

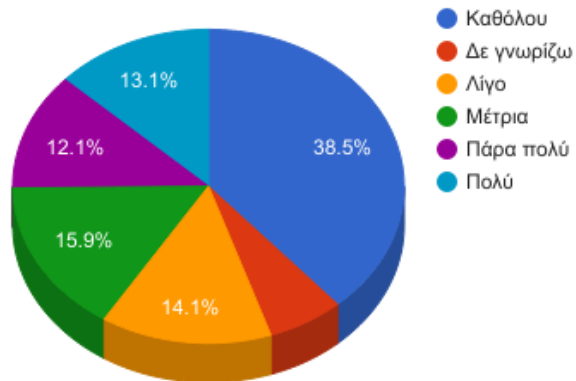
Να εκδώσετε οικοδομική άδεια



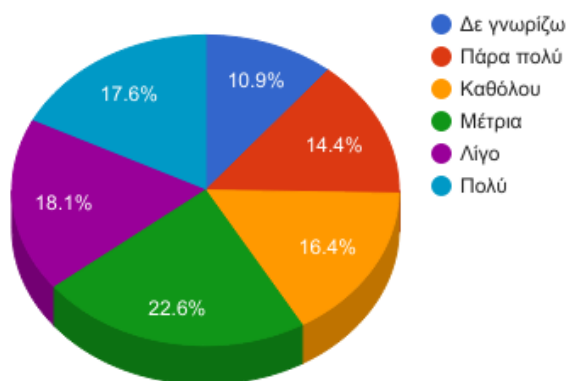
Να νοσηλευθείτε σε δημόσιο νοσοκομείο



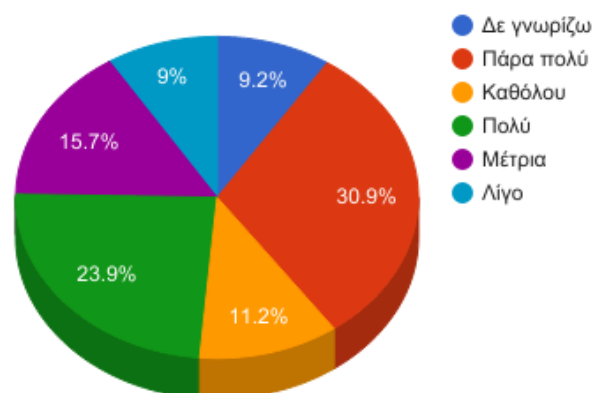
Να νοσηλευθείτε σε ιδιωτικό νοσοκομείο



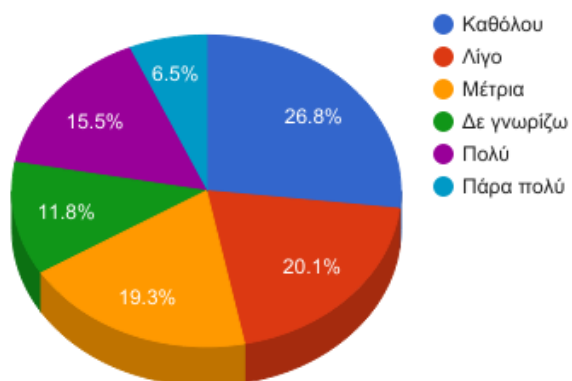
Να σβήσετε μια κλήση για τροχαία παράβαση



Να διοριστείτε στο δημόσιο τομέα

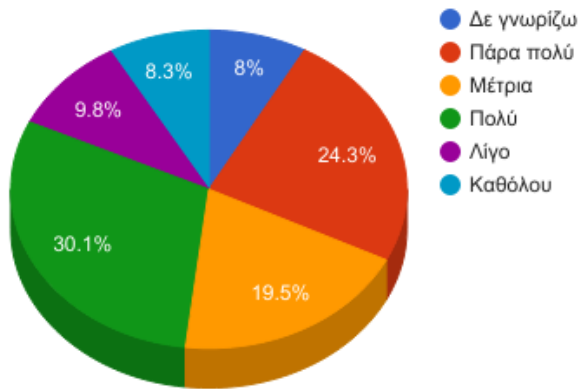


Να διοριστείτε στον ιδιωτικό τομέα

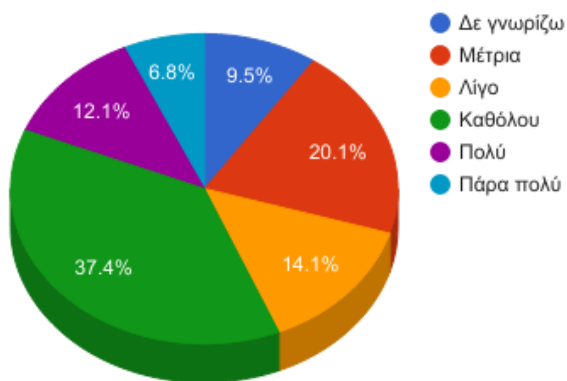


Θεοτής Παναγιώτης

Να τακτοποιήσετε μια φορολογική σας υπόθεση

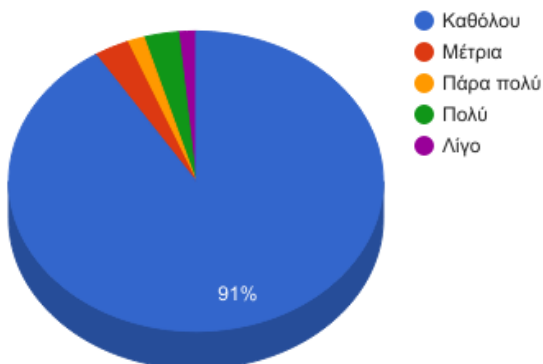


Να πάρετε πιστοποιητικό από δημόσια υπηρεσία

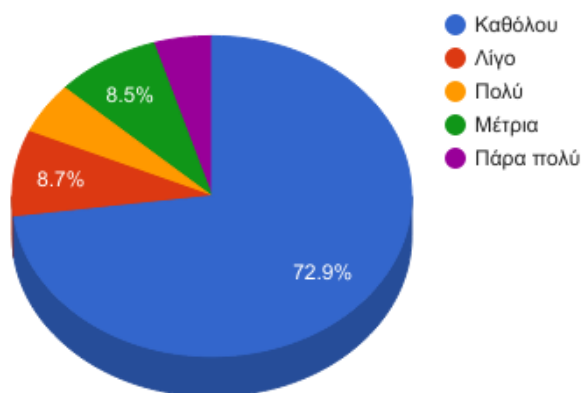


8. Σε ποιο βαθμό έχετε προβεί σε καταβολή χρημάτων ή άλλου ανταλλάγματος ούτως ώστε:
(Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

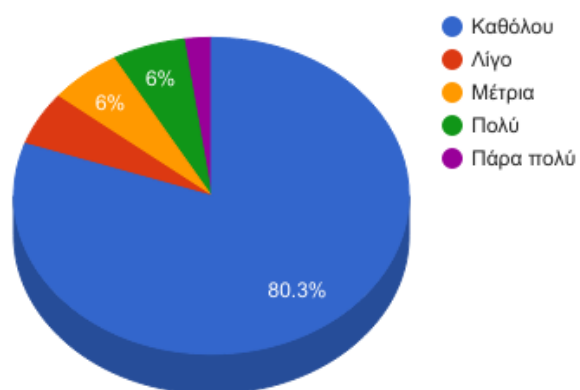
Να εκδώσετε οικοδομική άδεια



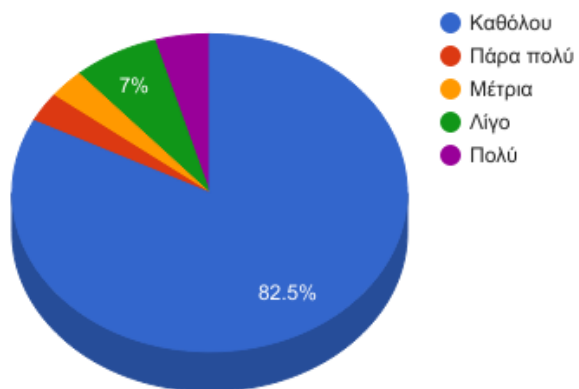
Να νοσηλευθείτε σε δημόσιο νοσοκομείο



Να νοσηλευθείτε σε ιδιωτικό νοσοκομείο

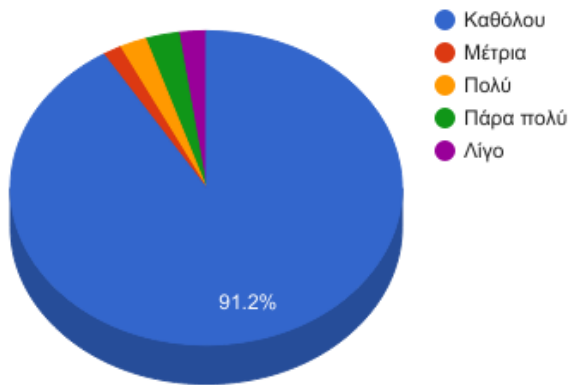


Να σβήσετε μια κλήση για τροχαία παράβαση

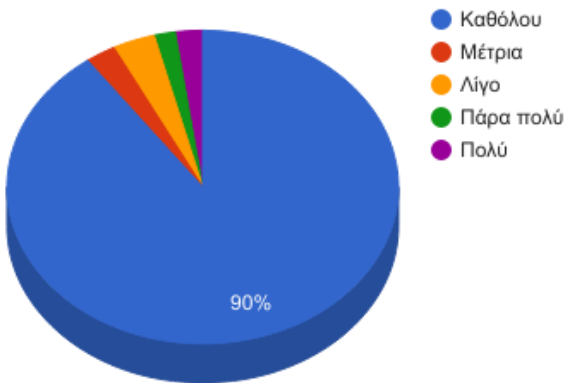


Θεοτής Παναγιώτης

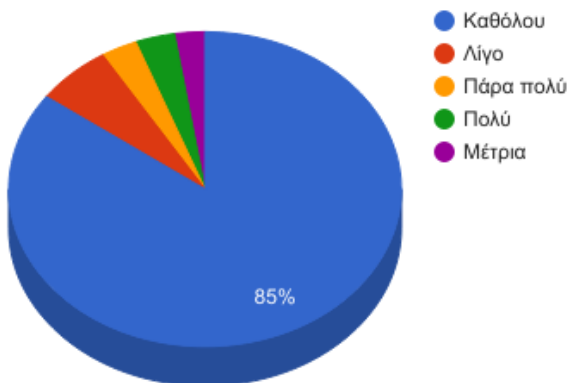
Να διοριστείτε στο δημόσιο τομέα



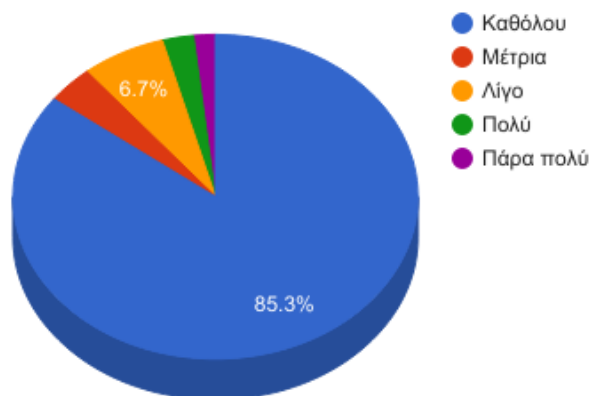
Να διοριστείτε στον ιδιωτικό τομέα



Να τακτοποιήσετε μια φορολογική σας υπόθεση



Να πάρετε πιστοποιητικό από δημόσια υπηρεσία



9. Ποιος είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο θα δωροδοκούσατε;

Για να εκφράσω την εκτίμηση/ευγνωμοσύνη μου

Για να γλιτώσω χρήματα

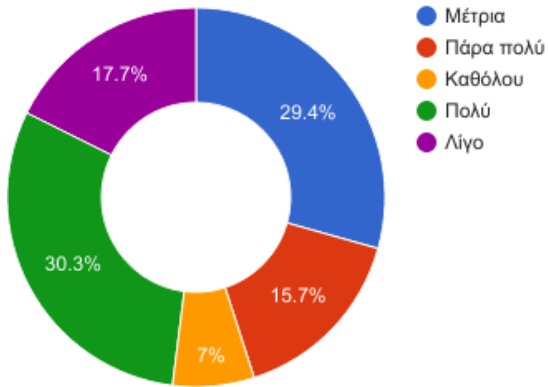
Για να επιταχύνω τη διαδικασία

Διότι δεν είχα εναλλακτική

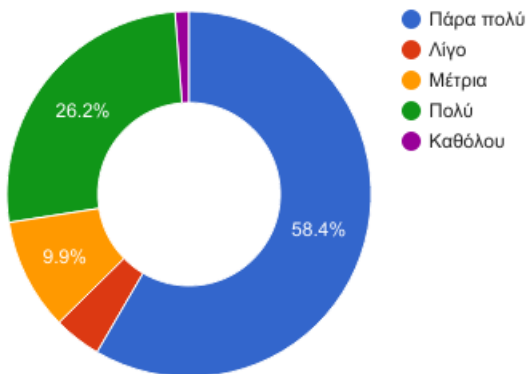


10. Αξιολογήστε τα παρακάτω ως προς τη σημαντικότητά τους στη δημιουργία διαφθοράς στο δημόσιο τομέα; (Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

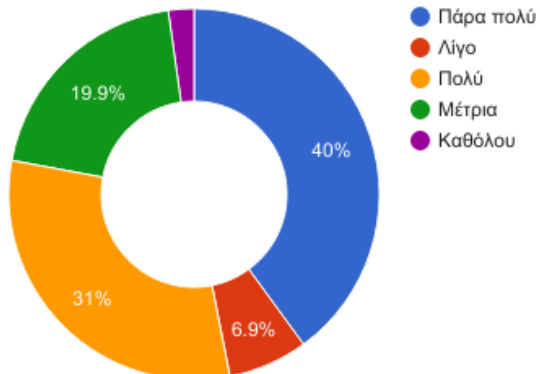
Επίπεδο μισθού



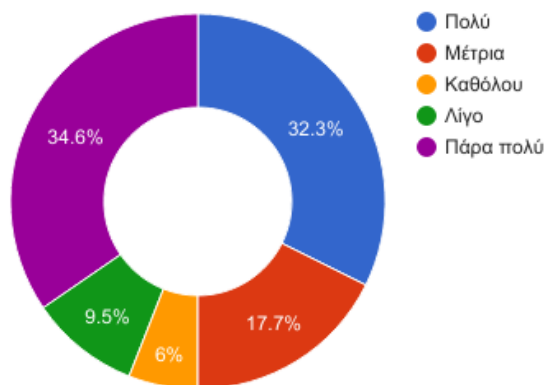
Έλλειψη ατομικής ηθικής



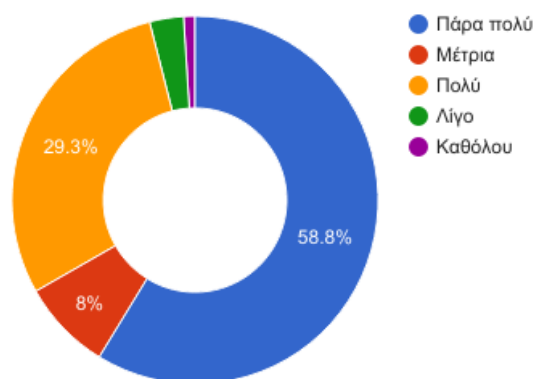
Έλλειψη ισχυρών δημοκρατικών θεσμών



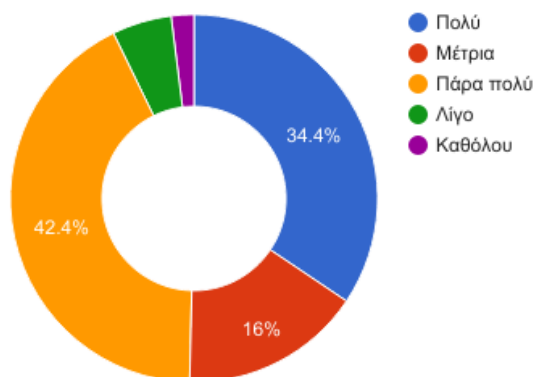
Έλλειψη σαφών κανόνων



Έλλειψη διαφάνειας

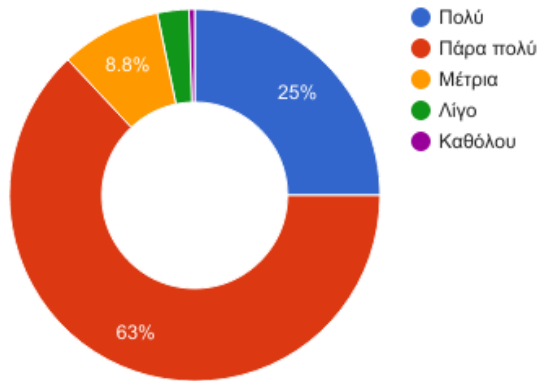


Έλλειψη οργάνωσης

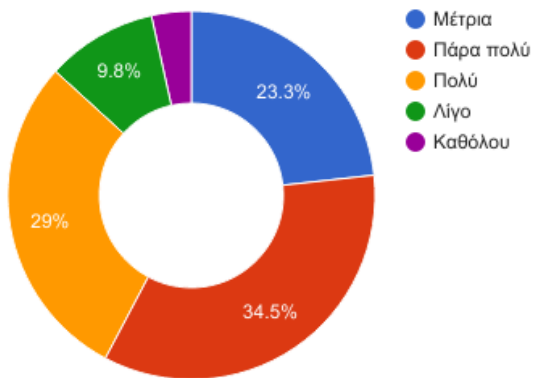


Θεοτής Παναγιώτης

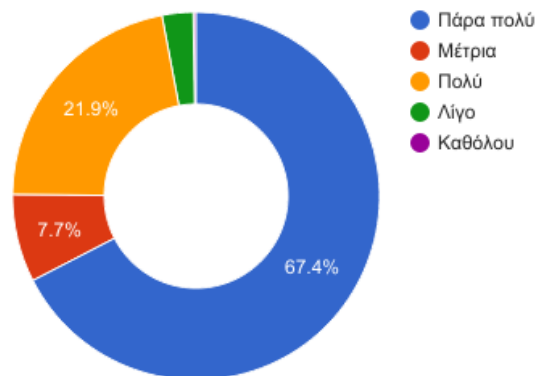
Δυσλειτουργία ελεγκτικών μηχανισμών



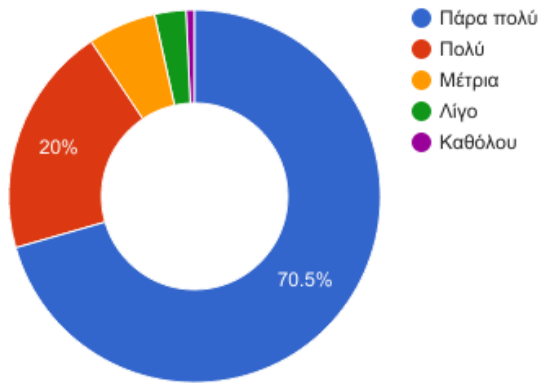
Έλλειψη εκπαίδευσης



Μη απόδοση ευθυνών (ανύπαρκτη λογοδοσία)

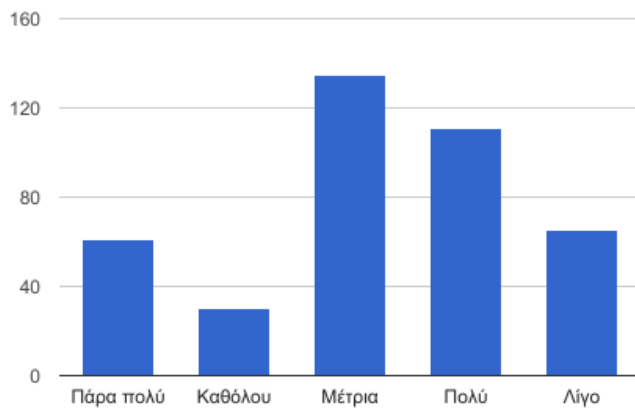


Εμπλοκή πολιτικών φορέων

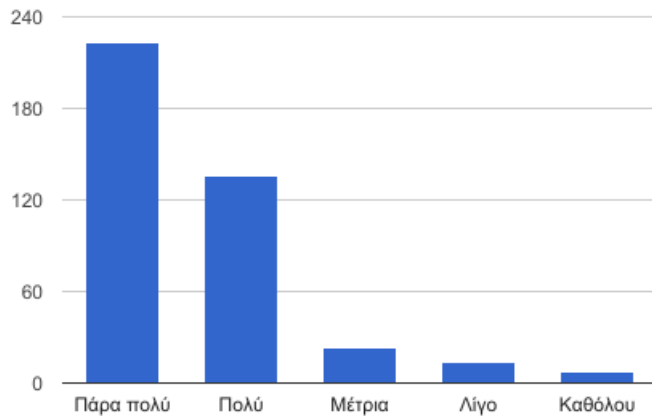


11. Αξιολογήστε την αποτελεσματικότητα των παρακάτω αναφορικά με τον περιορισμό της διαφθοράς: (Δε γνωρίζω, Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)

Καλύτερο μισθολόγιο

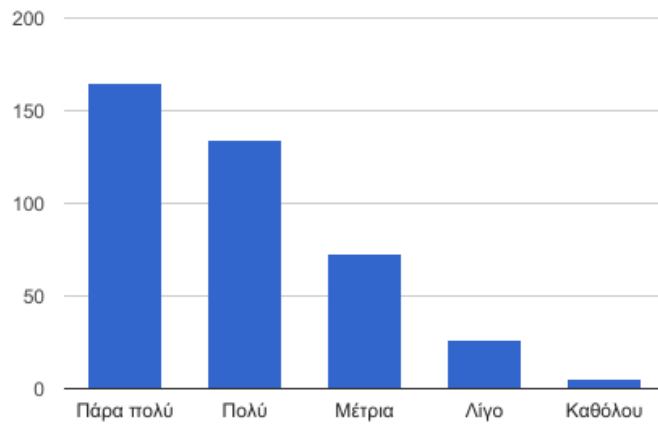


Βελτιωμένοι ελεγκτικοί μηχανισμοί

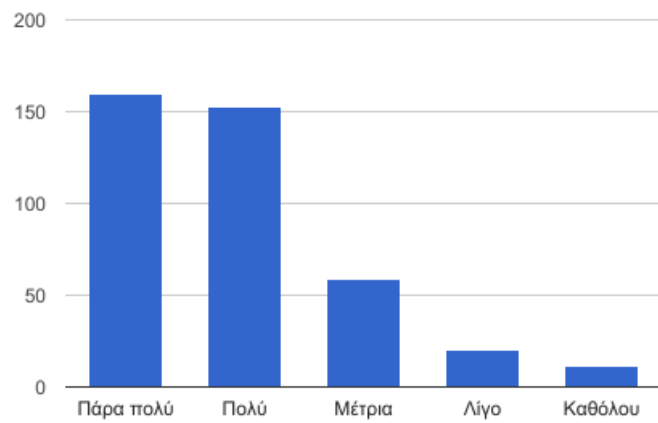


Θεοτής Παναγιώτης

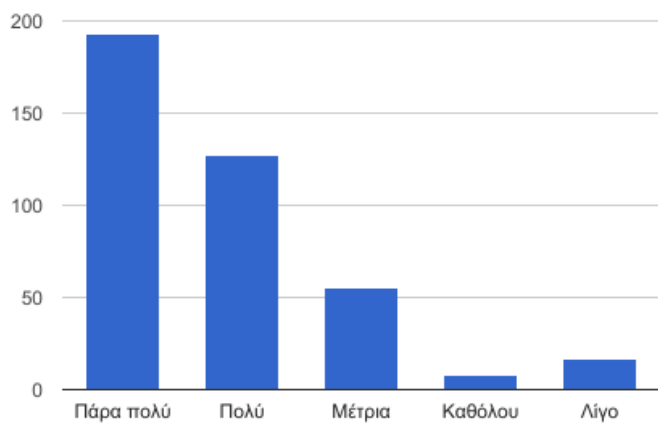
Αυστηρή επιλογή προσωπικού



Απλοποίηση διαδικασιών

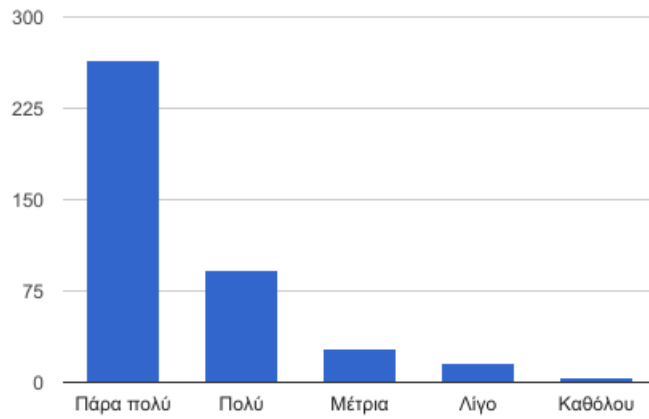


Βελτίωση ηλεκτρονικής διακυβέρνησης

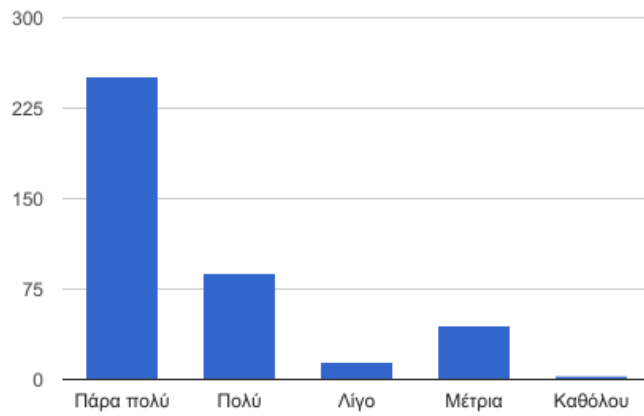


Η διαφθορά στο δημόσιο βίο· η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων

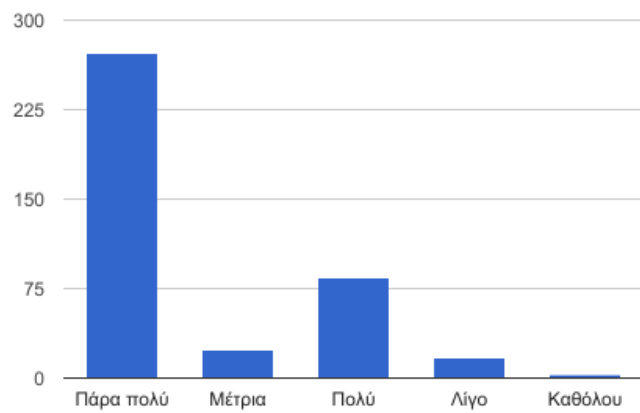
Άμεση απόδοση ευθυνών (λογοδοσία)



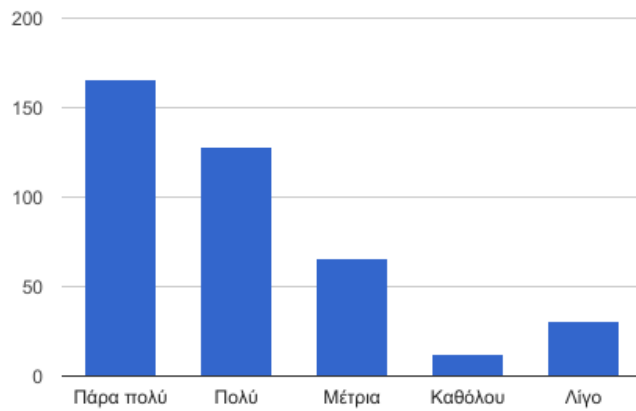
Αυστηρές ποινές



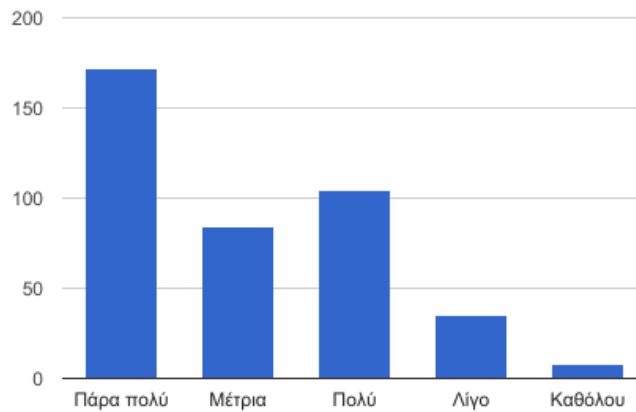
Απεμπλοκή από επιρροή πολιτικών φορέων



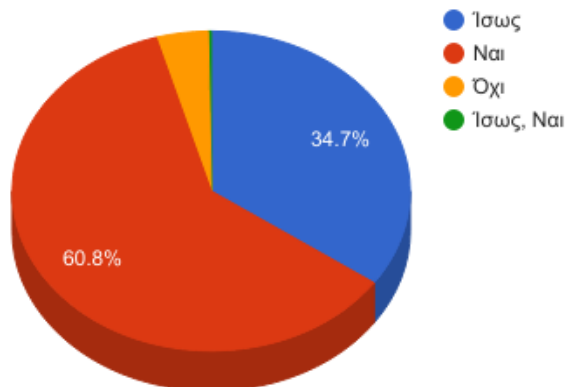
Τήρηση προγράμματος ΔΙΑΥΓΕΙΑ



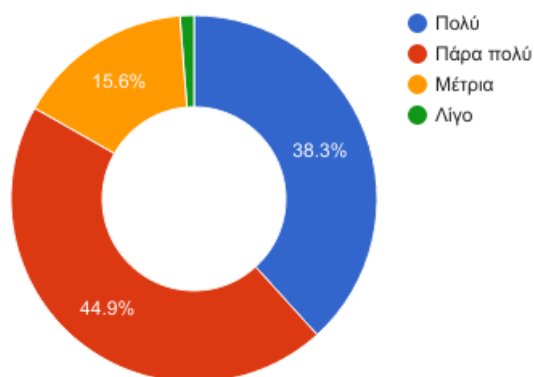
Ενίσχυση δημοκρατικών θεσμών



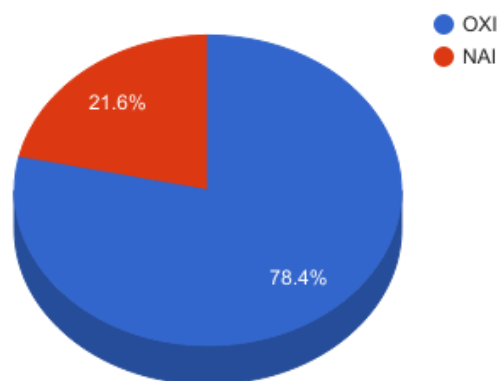
12. Πιστεύετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς μπορεί να καταπολεμηθεί με τη λήψη κατάλληλων μέτρων; (Όχι, Ίσως, Ναι)



13. Πιστεύετε ότι υφίσταται διαφθορά κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών; (Καθόλου, Λίγο, Μέτρια, Πολύ, Πάρα πολύ)



14. Έχετε γίνει κοινωνός περιστατικού διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών; (ΝΑΙ, ΟΧΙ)



15. Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας εύνοιας της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

Δε γνωρίζω

Χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης προσωπικού δημοσίου τομέα

Ο παράγοντας της ηθικής του προσωπικού του δημοσίου τομέα

Μη διαύγεια, διαφάνεια & αντικειμενικότητα κατά τη διενέργεια διαδικασιών δημοσίων προμηθειών

Μη τήρηση σύγχρονων διαδικασιών πχ ηλεκτρονικών διαδικασιών

Η έλλειψη αυστηρών ποινών για τους παραβάτες

Θεοτής Παναγιώτης



16. Ποιος, κατά τη γνώμη σας, είναι ο σημαντικότερος παράγοντας καταπολέμησης της διαφθοράς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών;

Δε γνωρίζω

Εκπαίδευση προσωπικού δημοσίου τομέα

Ο παράγοντας της ηθικής του προσωπικού του δημοσίου τομέα

Τήρηση διαύγειας, διαφάνειας & αντικειμενικότητας κατά τη διενέργεια διαδικασιών προμηθειών

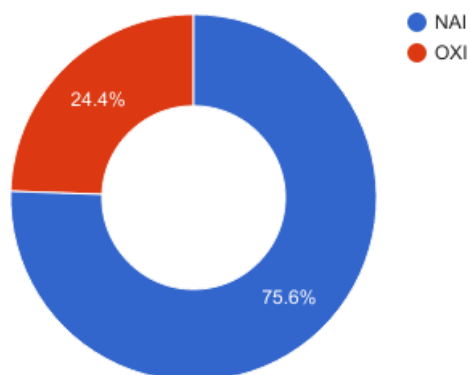
Εκσυγχρονισμός διαδικασιών πχ ηλεκτρονικές διαδικασίες

Θέση σε ισχύ αυστηρών ποινών για παραβάτες



17. Είστε διατεθειμένος/η να καταγγείλετε περιστατικό/ά διαφθοράς;

ΝΑΙ ΟΧΙ



18. Εάν ΟΧΙ, για ποιο λόγο δεν θα καταγγείλετε περιστατικό διαφθοράς;

Δε γνωρίζω τι πρέπει να κάνω

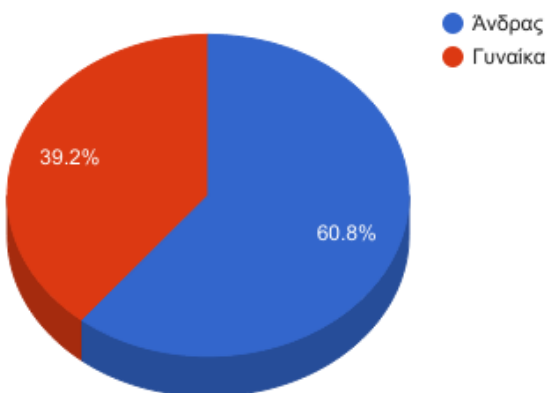
Φοβάμαι τυχόν συνέπειες

Δεν με ενδιαφέρει

Άλλο



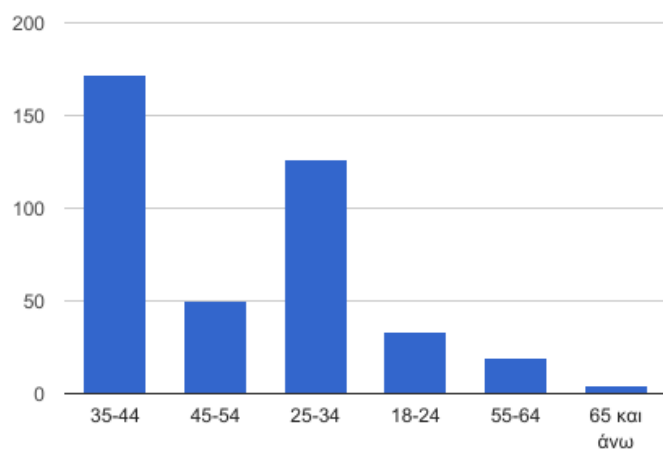
19. Ποιο είναι το φύλο σας; (Άνδρας, Γυναίκα)



Θεοτής Παναγιώτης

20. Σε ποια ηλικιακή ομάδα ανήκετε;

18-24 25-34 35-44 45-54 55-64 65 και άνω



21. Ποιο είναι το επίπεδο γνώσεων σας;

Απόφοιτος δημοτικού

Απόφοιτος τριετούς γυμνασίου

Απόφοιτος εξατάξιου γυμνασίου

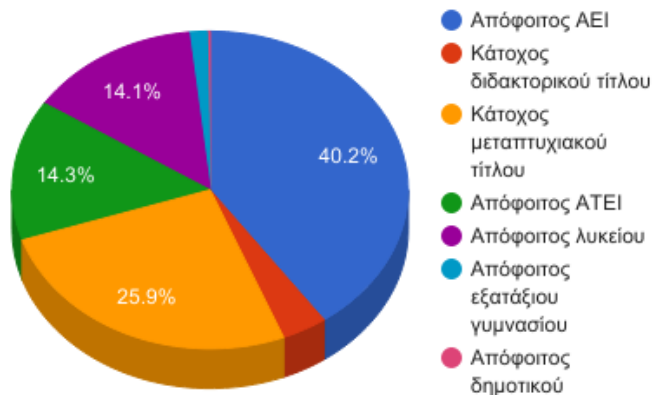
Απόφοιτος λυκείου

Απόφοιτος ΑΤΕΙ

Απόφοιτος ΑΕΙ

Κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου

Κάτοχος διδακτορικού τίτλου



22. Σε ποιο τομέα εργάζεσθε;

Δημόσιο τομέα

Ιδιωτικό τομέα

Δεν εργάζομαι

