

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ & ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στη Διοίκηση και τον
Χρηματοοικονομικό Σχεδιασμό για στελέχη του Δημοσίου και
Ιδιωτικού Τομέα**

Executive MBA in Financial Planning



Μεταπτυχιακή Διατριβή

**Τίτλος Εργασίας «Το φαινόμενο της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης στην
Δημόσια Διοίκηση».**

Όνομα φοιτητή: Ανδρέας Γιατράς

Επιβλέπων Καθηγητής: Οδυσσέας Σπηλιόπουλος

Διατριβή υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου. Η παρούσα διατριβή αποτελεί μέρος των απαιτήσεων για την απόκτηση του Μεταπτυχιακού Διπλώματος στη Διοίκηση και τον Χρηματοοικονομικό Σχεδιασμό για στελέχη του Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

Καλαμάτα, Μάιος 2023

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ & ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στη Διοίκηση και τον
Χρηματοοικονομικό Σχεδιασμό για στελέχη του Δημοσίου και
Ιδιωτικού Τομέα**

Executive MBA in Financial Planning



Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή

Οδυσσέας Σπηλιόπουλος

Αναπληρωτής Καθηγητής, Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής, Πανεπιστήμιο
Πελοποννήσου

Ηλίας Μακρής

Καθηγητής, Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Σωτήριος Νικολόπουλος

Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής, Πανεπιστήμιο
Πελοποννήσου

UNIVERSITY OF PELOPONNESE
DEPARTMENT OF ACCOUNTING & FINANCE

**Postgraduate Master Program in Management and Financial Planning
for executives of the Public and Private Sector**

Executive MBA in Financial Planning



Master Thesis

**“The phenomenon of corruption and maladministration in Public
Administration”**

Student name: Andreas Giatras

Supervising Professor: Odysseas Spiliopoulos

Thesis submitted to the Department of Accounting & Finance of the University of Peloponnese.
This dissertation is part of the requirements for obtaining the Master's Degree in Management
and Financial Planning for executives of the Public and Private Sector

Kalamata, May 2023

UNIVERSITY OF PELOPONNESE
DEPARTMENT OF ACCOUNTING & FINANCE

**Postgraduate Master Program in Management and Financial
Planning for executives of the Public and Private Sector**

Executive MBA in Financial Planning



Thesis Committee

Odysseas Spiliopoulos

Associate Professor, Department of Accounting & Finance, University of
Peloponnese

Ilias Makris

Professor, Department of Accounting & Finance, University of Peloponnese

Sotirios Nikolopoulos

Assistant Professor, Department of Accounting & Finance, University of
Peloponnese

Ο Ανδρέας Γιατράς,

δηλώνω υπεύθυνα ότι:

- 1)** Είμαι ο κάτοχος των πνευματικών δικαιωμάτων της πρωτότυπης αυτής εργασίας και από όσο γνωρίζω η εργασία μου δε συκοφαντεί πρόσωπα, ούτε προσβάλλει τα πνευματικά δικαιώματα τρίτων.

- 2)** Αποδέχομαι ότι το Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής μπορεί, χωρίς να αλλάξει το περιεχόμενο της εργασίας μου, να τη διαθέσει σε ηλεκτρονική μορφή μέσα από τη ψηφιακή Βιβλιοθήκη του Ιδρύματος, να την αντιγράψει σε οποιοδήποτε μέσο ή/και σε οποιοδήποτε μορφότυπο καθώς και να κρατά περισσότερα από ένα αντίγραφα για λόγους συντήρησης και ασφάλειας.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέπων καθηγητή μου, κο Σπηλιόπουλο Οδυσσέα για το αδιάλειπτο ενδιαφέρον, τη συνεχή επιστημονική και ηθική υποστήριξη που μου παρείχε κατά τη διάρκεια αυτής της προσπάθειας. Τα σχόλια και οι παρατηρήσεις του λειτούργησαν εποικοδομητικά για την ολοκλήρωση της συγγραφής της εργασίας μου.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<i>Περίληψη</i>	6
<i>Abstract</i>	8
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	9
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Ορισμός και εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς	13
1.1 Ορισμός του φαινομένου της διαφθοράς	13
1.2 Ιστορικό πλαίσιο της διαφθοράς	13
1.3 Λόγοι πρόκλησης της διαφθοράς	14
1.4 Πολιτικό, οικονομικό και νομοθετικό περιβάλλον	14
1.5 Αίτιες διαφθοράς	15
1.5.1 Προσωπικές και διοικητικές αιτίες της διαφθοράς	15
1.5.2 Πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές αιτίες	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Επιπτώσεις της διαφθοράς	17
2.1 Συνέπειες της διαφθοράς	17
2.2 Ο ρόλος της διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση ως μέσο καταπολέμησης της διαφθοράς	17
2.3 Το αντίκτυπο της διαφθοράς στην οικονομία	18
2.3.1 Οι επιπτώσεις στα δημοσιονομικά συστήματα των χωρών	18
2.3.2 Από τη θεσμική οικονομία στον νεοϊδρυματισμό	20
2.3.3 Περιπτώσεις διαφθοράς	24
2.4 Διαφθορά και οργανωμένο έγκλημα	27
2.5 Οργανωμένο έγκλημα και διαφθορά	28
2.6 Πολιτική αντιμετώπιση της διαφθοράς	31
2.7 Διαφθορά και κακοδιοίκηση στο δημόσιο τομέα	34

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η Λειτουργία των Ανεξαρτήτων Αρχών	37
3.1 Συνήγορος του Πολίτη	37
3.2 Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού	37
3.3 Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων	38
3.4 Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης	40
3.5 Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών	42
3.6 Αρχή Εθνικής Διαφάνειας	44
3.6.1 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης	46
3.6.2 Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης	47
3.6.3 Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας & Πρόνοιας	51
3.6.3.1 Ιδρυτικό Νομικό πλαίσιο	51
3.6.4 Σώμα Επιθεωρητών και Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών	53
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ελεγκτικοί Μηχανισμοί της Δημόσιας Διοίκησης	55
4.1 Ο πολιτικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος	55
4.2 Ο Δικαστικός έλεγχος	55
4.3 Ο εσωτερικός διοικητικός έλεγχος	56
4.4 Δημοσιονομικός έλεγχος	57
Συμπεράσματα	59
Βιβλιογραφία	61

Περίληψη

Η παρούσα μελέτη ασχολήθηκε με το φαινόμενο της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης στη δημόσια διοίκηση και ολοκληρώθηκε μέσα από τέσσερα κεφάλαια.

Πιο αναλυτικά η εργασία αρχικά τόνισε ότι η διαφθορά διαποτίζει όλα τα επίπεδα της κοινωνίας από τους χαμηλόβαθμους δημόσιους υπαλλήλους που δέχονται μικροδωροδοκίες έως τους εθνικούς ηγέτες που αποσπών εκατομμύρια δολάρια. Αναφέρθηκε ότι στην οικονομία, η διαφθορά στρεβλώνει τον υγιή ανταγωνισμό εντός των αγορών. Γενικότερα έγινε προσπάθεια να συνδεθεί η κακοδιοίκηση και όλα αυτά που την καθορίζουν όπως ο χρηματισμός, η διαφθορά του πολιτικού και κρατικού συστήματος και των επιπτώσεων αυτής στη καθημερινότητα των πολιτών.

Ορίστηκε η διαφθορά, το ιστορικό της πλαίσιο, οι λόγοι πρόκλησης της διαφθοράς και οι αιτίες. Έπειτα τονίστηκαν οι επιπτώσεις της διαφθοράς, ο ρόλος της διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση ως μέσο καταπολέμησης της διαφθοράς, αλλά και η σοβαρότητα που έχει η διαφθορά στην οικονομία γενικότερα. Αναφέρθηκε η σημασία του οργανωμένου εγκλήματος σε σχέση με τη διαφθορά και τη πολιτική της αντιμετώπιση. Βαρύτητα επίσης δόθηκε στη λειτουργία ανεξάρτητων αρχών, όπως ο συνήγορος του πολίτη, το ανώτατο συμβούλιο επιλογής προσωπικού, η αρχή προστασίας προσωπικών δεδομένων, το εθνικό συμβούλιο ραδιοτηλεόρασης, η αρχή διασφάλισης του απορρήτου επικοινωνιών, η αρχή εθνικής διαφάνειας και το σώμα επιθεωρητών υπηρεσιών υγείας και πρόνοιας. Αναφέρθηκαν οι ελεγκτικοί μηχανισμοί της δημόσιας διοίκησης. Τέλος συμπερασματικά η μελέτη κατέληξε στο ότι η ανηθικότητα έχει αντίκτυπο στα πρότυπα και τις μορφές κατανομής των διαθέσιμων δημόσιων πόρων και ότι ο βασικός στόχος πρέπει να είναι η αύξηση της καθαρότητας της πολιτικής ζωής και η εξάλειψη του φαινομένου του οργανωμένου εγκλήματος

Λέξεις κλειδιά: Οργανωμένο έγκλημα, ανηθικότητα, διαφθορά, κακοδιοίκηση, δημόσια διοίκηση.

Abstract

The present study dealt with the phenomenon of corruption and maladministration in public administration and was completed through four chapters.

In more detail the paper first highlighted that corruption permeates all levels of society from low-ranking civil servants who accept petty bribes to national leaders who siphon off millions of dollars. It was stated that in the economy, corruption distorts healthy competition within markets. More generally, an attempt was made to link maladministration and all that defines it, such as financialization, the corruption of the political and state system and its effects on the everyday life of citizens.

Corruption, its historical context, causes of corruption and causes were defined. Then the effects of corruption, the role of governance in public administration as a means of fighting corruption, but also the seriousness of corruption in the economy in general were highlighted. The importance of organized crime in relation to corruption and its political response was mentioned. Weight was also given to the functioning of independent authorities such as the ombudsman, the Supreme Staff Selection Board, the Personal Data Protection Authority, the National Broadcasting Board, the Communications Privacy Authority, the National Transparency Authority and the Health and Welfare Service Inspectorate. . The control mechanisms of the public administration were mentioned. Finally, the study concluded that immorality has an impact on the patterns and forms of distribution of available public resources and that the main goal should be to increase the purity of political life and eliminate the phenomenon of organized crime

Keywords: Organized crime, immorality, corruption, maladministration, public administration

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΠΔΠΧ	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
ΓΕΔΔ	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΕΑΔ	Εθνική Αρχή Διαφάνειας
ΕΣ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΔΑ	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΣΕΕΔΔ	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΕΕΥΜΕ	Σώμα Επιθεωρητών και Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών
ΣΕΥΥΠ	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας
ΣΟΕΕ	Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, 2003) η διαφθορά δεν αναγνωρίζεται πλέον ως τοπικό πρόβλημα των εθνών, αλλά ως ένα διακρατικό φαινόμενο που επηρεάζει τις κοινωνίες σε βάθος και με διάφορους τρόπους (Transparency International, 2018): στο πολιτικό μέτωπο, η διαφθορά αποτελεί εμπόδιο για την ανάπτυξη των δημοκρατιών και του κράτους δικαίου, επηρεάζοντας την πολιτική ηγεσία και τη θεσμική νομιμότητα.

Καθώς η παγκόσμια οικονομία επεκτάθηκε σημαντικά κατά τον 20ό αιώνα, αυξήθηκαν και τα επίπεδα διαφθοράς. Είναι δύσκολο να εκτιμηθεί το παγκόσμιο μέγεθος και η έκταση της διαφθοράς, καθώς αυτές οι δραστηριότητες πραγματοποιούνται μυστικά (Lima, & Delen, 2020).

Η Παγκόσμια Τράπεζα εκτιμά ότι η διεθνής δωροδοκία υπερβαίνει το 1,5 τρισεκατομμύριο δολάρια ετησίως, ή το 2% του παγκόσμιου ΑΕΠ και δέκα φορές περισσότερο από το σύνολο των παγκόσμιων κονδυλίων βοήθειας. Άλλες εκτιμήσεις είναι υψηλότερες στο 2-5% του παγκόσμιου ΑΕΠ. (Vian, 2020).

Η διαφθορά διαποτίζει όλα τα επίπεδα της κοινωνίας από τους χαμηλόβαθμους δημόσιους υπαλλήλους που δέχονται μικροδωροδοκίες έως τους εθνικούς ηγέτες που αποσπούν εκατομμύρια δολάρια (Monteverde, 2021).


Στην οικονομία, η διαφθορά εμποδίζει την ανάπτυξη και στρεβλώνει τον υγιή ανταγωνισμό εντός των αγορών, αποτρέποντας τις εθνικές και ξένες επενδύσεις. Σε οικολογικό επίπεδο, η διαφθορά υποβαθμίζει το περιβάλλον, καταστρέφοντας ζωτικά οικοσυστήματα μέσω της αλόγιστης, ανεξέλεγκτης εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων, με σαφείς τοπικές και παγκόσμιες συνέπειες. Επιπλέον, η διαφθορά διαβρώνει τον ιστό της κοινωνίας δημιουργώντας περιβάλλοντα που ευνοούν την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Συνοπτικά, η διαφθορά δημιουργεί μια πολύπλοκη, πανταχού παρούσα και πολύπλευρη απειλή για τα κοινά συμφέροντα όλων των κοινωνιών που επιτρέπει τεράστιους συστημικούς κινδύνους σε διαφορετικούς τομείς, από

τοπικό έως παγκόσμιο επίπεδο (Helbing,2013). Είναι ευρέως αποδεκτό ότι τα θεωρητικά και τεχνικά πλαίσια των παραδοσιακών μελετών για τη διαφθορά δεν επαρκούν για τον χειρισμό της εξαιρετικά συστημικής φύσης αυτού του φαινομένου και ότι είναι απαραίτητες νέες εμπειρικές, προσεγγίσεις για να αντιμετωπιστεί η πολυπλοκότητα της διαφθοράς αποτελεσματικά (Mungiu-Pirpidi, 2017). Σε αυτή τη συγκυρία, ζητήματα που σχετίζονται με νομικά θέματα βρίσκουν κοινό έδαφος με προβλήματα επιστημονικής φύσης, δεδομένου ότι σκοπός της επιστήμης, της τεχνολογίας και της καινοτομίας είναι να μελετήσει το φυσικό, κοινωνικό και τεχνολογικό περιβάλλον, με στόχο τη βαθύτερη κατανόηση τέτοιων περιβαλλόντων και της εφαρμογής των γνώσεων που αποκτήθηκαν για να βελτιωθεί το βιοτικό επίπεδο (Pentland, 2015 ; Altshuler & Pentland, 2018) (Livemore & Rockmore, 2019). Από αυτή την άποψη, η πολυπλοκότητα της διαφθοράς έχει αναδειχθεί ως ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που επιτρέπει τη διεπιστημονική μελέτη των φυσικών και κοινωνικών προσαρμοστικών συστημάτων που βρίσκονται παντού στην καθημερινή ζωή (Ball, 2003, Thurner , Hanel & Klimek , 2018).

Πιο συγκεκριμένα στη παρούσα μελέτη θα γίνει αναφορά στο φαινόμενο της διαφθοράς και στο πως αυτό αναπτύσσεται στον ελληνικό δημόσιο τομέα. Ουσιαστικά θα γίνει προσπάθεια να συνδεθεί η κακοδιοίκηση και όλα αυτά που την καθορίζουν όπως η γραφειοκρατία, ο χρηματισμός των δημοσίων υπαλλήλων, η διαφθορά του πολιτικού συστήματος με τη γενικότερη διαφθορά του κράτους και των επιπτώσεων αυτής στη καθημερινότητα των πολιτών.

Πιο αναλυτικά, η εν λόγω μελέτη θα ολοκληρωθεί μέσα από τέσσερα κεφάλαια. Στο πρώτο θα οριστεί εννοιολογικά η διαφθορά μέσα από το ιστορικό πλαίσιο της διαφθοράς και το πολιτικό οικονομικό και νομοθετικό περιβάλλον, ενώ θα αναφερθούν και οι αιτίες της διαφθοράς. Στη συνέχεια, το δεύτερο κεφάλαιο θα εξετάσει τις επιπτώσεις της διαφθοράς και το ρόλο της διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση ως μέσο καταπολέμησης της διαφθοράς. Γενικότερα θα αναφερθεί ο αντίκτυπος της διαφθοράς στην οικονομία και η σχέση με το οργανωμένο έγκλημα αλλά και την κακοδιοίκηση στο δημόσιο τομέα. Το τρίτο κεφάλαιο θα ασχοληθεί με την λειτουργία των ανεξάρτητων αρχών, το συνήγορο του πολίτη, την αρχή προστασίας προσωπικών δεδομένων

και γενικότερα το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και επιθεωρήσεις υγείας. Το τέταρτο και τελευταίο κεφάλαιο θα αναφέρει τους ελεγκτικούς μηχανισμούς της δημοσίας διοίκησης. Τέλος η μελέτη θα κλείσει με τα τελικά συμπεράσματα.



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Ορισμός και εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς

1.1 Ορισμός του φαινομένου της διαφθοράς

Η διαφθορά θεωρείται ανεντιμότητα από τους κυβερνώντες. Η δωροδοκία μπορεί να σημαίνει οτιδήποτε. Διαφθορά είναι οτιδήποτε επιτρέπει σε μια νομική οντότητα να επηρεάζει άλλες. Η διαφθορά εμφανίζεται όταν οι άνθρωποι χρησιμοποιούν τη δύναμή τους για να επηρεάσουν αποφάσεις ή για να διαπράξουν απάτη ή άλλες δόλιες δραστηριότητες, όπως δωροδοκία, εκλογική χειραγώγηση, εκτροπή κεφαλαίων, ξέπλυμα χρήματος και εκβιασμό (Luna-Pla, & Nicholas-Charles, 2020).

Υφίστανται αρκετές καταστάσεις που ένα άτομο μπορεί να θεωρηθεί διεφθαρμένο. Θα πρέπει να υπενθυμίζεται ότι η διαφθορά μπορεί να επηρεάσει οποιονδήποτε οργανισμό, είτε πρόκειται για άτομα, επιχειρήσεις ή κυβερνήσεις. Η διαφθορά εμποδίζει την πρόσβαση σε ζωτικής σημασίας υπηρεσίες εκπαίδευσης, υγείας και νομικών υπηρεσιών.

1.2 Ιστορικό πλαίσιο της διαφθοράς

Ο τρόπος αντιμετώπισης της διαφθοράς δεν είναι ξεκάθαρος. Η πραγματικότητα της διαφθοράς περιγράφεται ως σοβαρή αμαρτία ενώ γίνεται αναφορά στη Βίβλο: «Μη δωροδοκείς, γιατί η δωροδοκία τυφλώνει τα μάτια του θεατή και διαστρεβλώνει τα λόγια του αθώου». Το αρχαιότερο παράδειγμα διαφθοράς χρονολογείται από το 1300 π.Χ., την περίοδο του ασσυριακού πολιτισμού. Σύμφωνα με το ρωμαϊκό δίκαιο, η δωροδοκία ήταν η παροχή, η λήψη ή η επίκληση μιας χάρης από δημόσιο υπάλληλο κατά παράβαση του υπηρεσιακού καθήκοντος. Με την αύξηση της εγκληματικότητας στη χώρα, προστέθηκε ένας νέος νόμος που προβλέπει την καταβολή διπλής αποζημίωσης για ζημιές και παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο άτομο που διέπραξε αυτή τη διαφθορά (Hladky, 2019).

Η ακατάλληλη διαχείριση της εφοδιαστικής αλυσίδας μπορεί να οδηγήσει σε διαφθορά. Λόγω του ότι η διαφθορά μπορεί να εκδηλωθεί μέσα από πολλούς τρόπους, δεν μπορεί να δοθεί ένας συγκεκριμένος ορισμός της διαφθοράς. Ομοίως, με την παγκοσμιοποίηση, η διαφθορά έχει ξεπεράσει τον εθνικό έλεγχο. Επιπλέον, οι νεοφιλελεύθερες ιδέες, η φιλελεύθερη δημοκρατική συναίνεση, το πλεονέκτημα της αγοράς και η κατανόηση της κοινωνίας των πολιτών έχουν καταστήσει τη διαφθορά πρόβλημα αναγνωρισμένο από τον πολιτικό κόσμο και τους οικονομολόγους. Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000, έχουν εφαρμοστεί αποτελεσματικά προγράμματα κατά της διαφθοράς για την ευαισθητοποίηση σε όλο τον κόσμο (Hladky, 2019).

1.3 Λόγοι πρόκλησης της διαφθοράς

Η διαφθορά υπάρχει σε όλους τους πολιτισμούς. Ωστόσο, τις δύο τελευταίες δεκαετίες παρουσιάζεται σε πολλές μορφές με πολλές συνέπειες. Αν και η διαφθορά διαφέρει από χώρα σε χώρα, τα αίτια των χειρότερων περιπτώσεων είναι γνωστά. Το χαρακτηριστικό των περισσότερων διεφθαρμένων κρατών είναι ότι όλα τα αναπτυσσόμενα κράτη ή κράτη που αντιμετωπίζουν οικονομικές αλλαγές έχουν κάποια χαρακτηριστικά όπως (Owusu, et al 2019): χαμηλό εισόδημα, κλειστή οικονομία, έλλειψη μέσων ενημέρωσης, ύπαρξη ελευθερίας, υπεροχή της θρησκείας (Λιγότερη διαφθορά στις προτεσταντικές χώρες) και χαμηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης (Gould, 2019).

1.4 Πολιτικό, οικονομικό και νομοθετικό περιβάλλον

Η διαφθορά επηρεάζει σημαντικά την οικονομική πολιτική (Brandi, et al., 2019). Οι χώρες με καλά ρυθμισμένα οικονομικά εμφανίζουν μικρότερη διαφθορά από εκείνες με κακή ρύθμιση. Ακόμα, η διαφθορά έχει μειωθεί σε οικονομικά και πολιτικά ελεύθερες χώρες. Το αποτέλεσμα της δημόσιας διοίκησης έχει να κάνει με την αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας που ρυθμίζει τον τρόπο με τον οποίο εκτελούνται οι λειτουργίες της. Η τρέχουσα

κακοδιαχείριση είναι αποτέλεσμα της πολιτικής των δημοσίων υπαλλήλων. Όσο λιγότερο ικανοποιημένοι είναι με τη δουλειά ή τον χώρο εργασίας τους, τόσο πιο πιθανό είναι να είναι δυσαρεστημένοι (Pobedinsky and Shestak, 2020).

Το επίπεδο μισθών των δημοσίων υπαλλήλων έχει βρεθεί ότι σχετίζεται με την αποδοχή δωροδοκιών: όσο υψηλότερος είναι ο μισθός, τόσο πιο πιθανό είναι κάποιος να προβεί σε δωροδοκία. Αλλά την ίδια στιγμή, μερικές φορές μπορεί να ειπωθεί, "Η διαφθορά και η απάτη δεν είναι πραγματικά εγκλήματα, είναι κομμάτι της παλιάς εταιρικής κουλτούρας". Επιπλέον, εάν μπορούν να ληφθούν καλές αποφάσεις χωρίς τη χρήση διαιτησίας, η διαφθορά είναι πιο πιθανό να συμβεί λόγω ανθρώπινης μεσολάβησης (Hausknost, & Hammond, 2020).

1.5 Αιτίες διαφθοράς

Όσον αφορά τη διαφθορά, δεν μπορεί να αγνοηθεί η σημασία της σχέσης μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης και των επενδυτικών αποφάσεων, του νομικού συστήματος, της πολιτικής λογοδοσίας, των πολιτικών θεσμών και της δημοκρατικής, διοικητικής, πολιτικής και οικονομικής διακυβέρνησης.

1.5.1 Προσωπικές και διοικητικές αιτίες της διαφθοράς

Οι δημόσιες υπηρεσίες αντικατοπτρίζουν το φέριμο των δημοσίων υπαλλήλων. Ειδικότερα, καθορίζονται από τη συμπεριφορά των δημοσίων λειτουργών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ο αποτελεσματικός έλεγχος των δημοσίων υπαλλήλων αυξάνει επίσης την ικανότητά τους να ελέγχουν άτομα που δεν έχουν προσωπικούς στόχους και αξίες (Brandi, et al 2019).

Μερικές φορές στο δημόσιο έργο, συμβαίνουν παράνομες πράξεις (Eskander & Fankhauser, 2020).

Αυτές οι ενέργειες συμβάλουν στο να δημιουργηθεί ένα κυβερνητικό

σύστημα που είναι ανοιχτό στη διαφθορά ενώ αλλάζουν οι απαιτήσεις του κοινωνικού συνόλου. Οι απόψεις που σχηματίζονται στην πολιτική, την κοινωνία και οι διαμορφωμένες πεποιθήσεις δεν έχουν καμία επίδραση σε κανένα κυβερνητικό στέλεχος. Η διαφθορά δεν θα υπάρξει αν δεν υπάρχουν διεφθαρμένοι άνθρωποι. Ανεξάρτητα από το ποια πολιτική ιδεολογία κυβερνά μια χώρα, εάν οι κάτοικοί της είναι αμερόληπτοι, είναι πιο πιθανό να εντοπιστεί η διαφθορά (Hausknot, & Hammond, 2020).

Εάν οι ενέργειες των κυβερνητικών αξιωματούχων δεν υπακούουν στις καλές αξίες, οι άνθρωποι θα καταφύγουν στην παραμέληση ή στην ανηθικότητα. Οι νομικές παραδόσεις διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στη διαφθορά. Στα αναπτυσσόμενα κράτη, η πολιτική, η νομοθεσία, τα επαγγελματικά μέσα ενημέρωσης και οι μη κυβερνητικοί θεσμοί ασκούν ισχυρή επιρροή στη διακυβέρνηση. Η διαφθορά είναι βασικός παράγοντας για την κατανομή της εξουσίας μέσα σε έναν οργανισμό και την οργάνωση της επικοινωνίας και των σχέσεων (Lamb, & Minx, 2020).

1.5.2 Πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές αιτίες

Συνταγματική πολιτική σημαίνει ότι η κυβέρνηση και τα στελέχη της επηρεάζονται από τις πολιτικές της κυβέρνησης. Η εφαρμογή των κυβερνητικών πολιτικών θα απαιτήσει συνεργασία με τις επαρχιακές αρχές.

Έτσι, στο σύστημα αξιών, η κατάσταση είναι απίθανο να αλλάξει σημαντικά όποτε ένα πολιτικό κόμμα έρχεται στην εξουσία. Επίσης η βασική αιτία για την οποία δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί η διαφθορά είναι η αποφυγή ορισμένων οργανισμών από τη συμμόρφωση με τη νομοθεσία προκειμένου να επωφεληθούν από αυτήν (McCartney, et al 2019). Αυτό το γεγονός ενδέχεται να επιτρέψει ακόμη περισσότερη διαφθορά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Επιπτώσεις της διαφθοράς

2.1 Συνέπειες της διαφθοράς

Η διαφθορά αυξάνει επίσης την αξία των δημοσίων επενδύσεων (σε βάρος των ιδιωτικών επενδύσεων) επειδή υφίστανται λιγότερες επιλογές, που επιτρέπουν την διαχείριση των δημοσίων δαπανών (Μανωλεδάκη 2002).

Η διαφθορά αλλάζει τη δομή των κρατικών δαπανών από βασικές δαπάνες και λειτουργικές δαπάνες και συντήρηση σε δαπάνες για νέα περιουσιακά στοιχεία. Η διαφθορά τείνει να εκτρέπει τα κρατικά χρήματα μακριά από βασικά οφέλη όπως η υγεία και η εκπαίδευση, επειδή υπάρχει ελάχιστος χώρος για να βρει κανείς άλλα, ενδεχομένως λιγότερο σημαντικά προγράμματα.

Η διαφθορά μειώνει την αποτελεσματικότητα των δημοσίων επενδύσεων μιας χώρας σε υποδομές. Επιπλέον, ενώ η διαφθορά ενδέχεται να ελαττώσει τα εισοδήματα φόρου επηρεάζοντας την δυνατότητα της κυβέρνησης να λαμβάνει φόρους και τέλη, το καθαρό αποτέλεσμα καθορίζεται άμεσα και καθορίζεται από το ποσό των ονομαστικών φόρων και άλλων ρυθμιστικών βαρών που επιλέγονται από διεφθαρμένους αξιωματούχους (Denley and Ariel, 2019).

2.2 Ο ρόλος της διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση ως μέσο καταπολέμησης της διαφθοράς

Ενώ ορισμένες προσπάθειες κατά της διαφθοράς στοχεύουν στο ίδιο πρόβλημα, άλλες ακολουθούν μια κυκλική διαδρομή, επιδιώκοντας να δημιουργήσουν ένα περιβάλλον όπου η διαφθορά και η εξαπάτηση είναι λιγότερο πιθανές. Η ανοιχτή διακυβέρνηση ορίζεται ως κυβερνητική υπηρεσία, συμμετοχή των πολιτών σε κυβερνητικές δραστηριότητες, λογοδοσία κυβερνητικών αξιωματούχων και θεσμών και ανταπόκριση της κυβέρνησης στις ανάγκες και τις απαιτήσεις των πολιτών. Τα μέρη αυτά ταιριάζουν απόλυτα σε

ένα κυβερνητικό σύνολο που είναι μεγαλύτερο από το άθροισμα των μερών του (Denley και Ariel, 2019).

Η οικοδόμηση ισχυρότερων σχέσεων μεταξύ κυβέρνησης και πολιτών μπορεί να αυξήσει την εμπιστοσύνη και τα δημόσια οικονομικά, να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των πολιτικών και να αυξήσει τον έλεγχο της χρήσης των δημόσιων πόρων. Λόγω αλλαγών στη νομοθεσία η διαφθορά μπορεί να περιοριστεί και να βελτιωθεί η οικονομική απόδοση.

2.3 Το αντίκτυπο της διαφθοράς στην οικονομία

2.3.1 Οι επιπτώσεις στα δημοσιονομικά συστήματα των χωρών

Οι οικονομίες που μαστίζονται από υψηλό επίπεδο διαφθοράς — συμπεριλαμβανομένης της κατάχρησης χρημάτων ή εξουσίας για την επίτευξη ορισμένων παράνομων, ανέντιμων ή άδικων στόχων — δεν είναι εντελώς απρόσβλητες από τη διαφθορά. Οι διεφθαρμένες οικονομίες δεν μπορούν να λειτουργήσουν σωστά επειδή η διαφθορά παρεμβαίνει στους φυσικούς νόμους της οικονομίας. Ως εκ τούτου, η διαφθορά στις πολιτικές και οικονομικές λειτουργίες ενός κράτους προκαλεί δυσφορία και δυσκολίες σε ολόκληρο το έθνος του (Hladky, 2019).

Η διαφθορά κατά τη διάρκεια συναλλαγών, συμβάσεων εξωτερικής ανάθεσης ή οικονομικών δραστηριοτήτων οδηγεί σε μονοπώλια ή ολιγοπώλια στην οικονομία. Οι ιδιοκτήτες επιχειρήσεων μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις διασυνδέσεις ή τα χρήματά τους για να δωροδοκήσουν κυβερνητικούς αξιωματούχους, οι οποίοι μπορούν να χειραγωγήσουν τις πολιτικές και τους μηχανισμούς της αγοράς, ώστε να είναι οι μόνοι που προσφέρουν αγαθά ή υπηρεσίες στην αγορά.

Οι μονοπωλητές, επειδή δεν χρειάζεται να ανταγωνιστούν άλλους προμηθευτές, τείνουν να διατηρούν τις τιμές τους υψηλές και δεν είναι υποχρεωμένοι να βελτιώσουν την ποιότητα των αγαθών ή των υπηρεσιών που προωθούν στην αγορά, κάτι που θα λειτουργούσε εάν είχαν σημαντικό

ανταγωνισμό. Σε αυτές τις υψηλές τιμές περιλαμβάνονται επίσης το παράνομο κόστος μη νόμιμων δραστηριοτήτων που είναι απαραίτητες για τη δημιουργία ενός τέτοιου μονοπωλίου. Για παράδειγμα, εάν μια εταιρεία στέγασης πρέπει να πληρώσει δωροδοκίες σε αξιωματούχους για να τους χορηγηθεί άδεια λειτουργίας, αυτό το εισόδημα θα αντικατοπτρίζεται φυσικά σε τεχνητά υψηλές τιμές κατοικιών.

Στην βέλτιστη πρακτική, οι εταιρείες επιλέγουν προμηθευτές μέσω διαγωνισμών (αίτηση για προσφορές ή αίτημα για προτάσεις) ως μηχανισμούς επιλογής προμηθευτών με την πιο ιδανική συσχέτιση τιμής και ποιότητας. Αυτό θα διασφαλίσει ότι οι πόροι κατανέμονται σωστά. Σε διεφθαρμένες οικονομίες, εταιρείες που διαφορετικά θα ήταν απροετοίμαστες να ανταγωνιστούν σε διαγωνισμούς ανατίθενται έργα επειδή οι προσφορές είναι αθέμιτες ή παράνομες (Denley, & Ariel, 2019).

Αυτό οδηγεί στη συγκέντρωση περισσότερων κεφαλαίων για αποτυχημένα έργα, γεγονός που οδηγεί συνολικά σε σπατάλη πόρων. Οι δημόσιες συμβάσεις είναι ίσως οι πιο ευάλωτες σε υπερβάσεις κόστους. Στις περισσότερες χώρες, οι δημόσιες συμβάσεις εκτιμάται ότι αντιπροσωπεύουν μεταξύ 15% και 30% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ).

Οι διεφθαρμένες οικονομίες έχουν μια δυσανάλογα μικρή μεσαία τάξη και ένα μεγάλο χάσμα μεταξύ του βιοτικού επιπέδου των ανώτερων και κατώτερων τάξεων. Επειδή το μεγαλύτερο μέρος του κεφαλαίου του έθνους βρίσκεται στα χέρια ολιγαρχών ή ατόμων που υποστηρίζουν διεφθαρμένους δημόσιους λειτουργούς, το μεγαλύτερο μέρος του πλούτου που δημιουργείται ρέει επίσης σε αυτά τα άτομα.

Σε μια διεφθαρμένη οικονομία, οι μικρές επιχειρήσεις γενικά δεν ευημερούν και συνήθως βρίσκονται σε παρακμή λόγω του αθέμιτου ανταγωνισμού και της παράνομης πίεσης από μεγάλες επιχειρήσεις σε συνδυασμό με κυβερνητικούς αξιωματούχους. Ορισμένες βιομηχανίες είναι πιο επιρρεπείς στη διαφθορά από άλλες, καθιστώντας τις μικρές επιχειρήσεις σε αυτούς τους κλάδους πιο ευάλωτες στη διαφθορά.

Επειδή μπορεί να υπάρχει μικρή εμπιστοσύνη στο νομικό σύστημα των διεφθαρμένων οικονομιών, όπου οι νομικές αποφάσεις είναι δυνατόν να παραποιηθούν, οι καινοτόμοι μπορεί να μην γνωρίζουν ότι η εφεύρεσή τους θα προστατεύεται από διπλώματα ευρεσιτεχνίας και δεν θα αντιγραφεί από εκείνους που γνωρίζουν ότι είναι δυνατόν να ξεφύγουν από αυτό δωροδοκώντας τις αρχές. Αυτή είναι και η αιτία για την οποία υφίσταται έλλειψη κινήτρων για καινοτομία, και ως εκ τούτου, οι αναδυόμενες χώρες είναι σε θέση να πουλήσουν τεχνολογία, επειδή αυτή η τεχνολογία δεν έχει αναπτυχθεί στις δικές τους χώρες.

Οι μικρές επιχειρήσεις σε διεφθαρμένες χώρες αποφεύγουν να πληρώνουν φόρους αρνούμενοι να εγγράψουν επίσημα τις επιχειρήσεις τους στις φορολογικές αρχές. Ως αποτέλεσμα, πολλά εταιρικά εισοδήματα βρίσκονται εκτός της επίσημης οικονομίας και ως εκ τούτου δεν υπόκεινται σε κρατική φορολογία ούτε περιλαμβάνονται στον υπολογισμό του ΑΕΠ της χώρας (Denley και Ariel, 2019).

Η διαφθορά αποτελεί αντικίνητρο για τις ξένες επενδύσεις. Οι επενδυτές που αναζητούν ένα δίκαιο, ανταγωνιστικό περιβάλλον θα αποφύγουν να επενδύσουν σε χώρες όπου υπάρχει υψηλό επίπεδο διαφθοράς. Ενώ η επένδυση σε αναδυόμενες αγορές παραμένει δημοφιλής επενδυτικός τομέας, οι επενδυτές είναι φυσικά απρόθυμοι να ρισκάρουν τα χρήματά τους σε χώρες γνωστές για υψηλά επίπεδα διαφθοράς. Μελέτες έχουν δείξει μια άμεση σχέση μεταξύ του επιπέδου της διαφθοράς σε μια χώρα και των μετρήσεων της ανταγωνιστικότητας του επιχειρηματικού της περιβάλλοντος (Risidiana, & Susanto, 2019).

2.3.2 Από τη θεσμική οικονομία στον νεοϊδρυματισμό

Από τότε που η ακαδημαϊκή έρευνα άρχισε να ενδιαφέρεται περισσότερο για αιτιώδεις εξηγήσεις της διαφθοράς, η θεσμική οικονομική προσέγγιση ήταν το κυρίαρχο παράδειγμα έρευνας. Βασισμένη σε ένα συμβατικό μοντέλο ορθολογικής επιλογής η θεσμική οικονομική προσέγγιση κάνει την υπόθεση ότι

ένας πράκτορας ενδιαφέρεται πάντα να μεγιστοποιήσει τη δική του ανταμοιβή από τη διεφθαρμένη συμπεριφορά, ενώ ένας εντολέας ενδιαφέρεται να ελαχιστοποιήσει το κόστος πρόνοιας που συνεπάγεται η διαφθορά.

Με άλλα λόγια, για την προσέγγιση της θεσμικής οικονομίας, τόσο τα συμφέροντα του πράκτορα όσο και του εντολέα καθορίζονται εξωγενώς (Skoryk, 2019).

Σύμφωνα με αυτές τις παραδοχές, η θεσμική οικονομική προσέγγιση προβλέπει ότι διεφθαρμένες πράξεις συμβαίνουν όταν ένας ορθολογικά ενεργός πράκτορας, αφού εκτελέσει έναν υπολογισμό κινδύνου-κέρδους, αποφασίζει ότι το πιθανό κέρδος από την εμπλοκή σε διαφθορά υπερτερεί των κινδύνων (Rose-Ackerman, 2010).

Ενώ ο παράγοντας κέρδος αναφέρεται στο ερώτημα πόσα υπάρχουν για κλοπή – για παράδειγμα, οι υποστηρικτές της θεσμικής οικονομικής προσέγγισης υποστήριξαν ότι τα αναμενόμενα κέρδη από τη διαφθορά είναι μεγαλύτερα υπό συνθήκες αυστηρά ρυθμιζόμενης αγοράς ο παράγοντας κινδύνου αναφέρεται στην ικανότητα του εντολέα να παρακολουθεί και να τιμωρεί τον πράκτορα για διεφθαρμένη συμπεριφορά. Με τη σειρά του, ο παράγοντας κινδύνου είναι συνάρτηση του θεσμικού σχεδιασμού. Για παράδειγμα, έρευνα που ακολουθεί τη θεσμική οικονομική προσέγγιση προτείνει ότι η ικανότητα παρακολούθησης του αντιπροσώπου θα ενισχυθεί μέσω της αποκέντρωσης της κυβέρνησης και της μεγαλύτερης ελευθερίας του Τύπου ενώ η λογοδοσία διευκολύνεται από τα προεδρικά συστήματα διακυβέρνησης και τα πολύφωνα εκλογικά συστήματα. Εν ολίγοις, η προσέγγιση της θεσμικής οικονομίας προβάλλει το επιχείρημα ότι η διαφθορά είναι σε μεγάλο βαθμό προϊόν κινήτρων με σκοπό το κέρδος (Vannucci, & Petrarca, 2021).

Πρόσφατα, ωστόσο, η προσέγγιση της θεσμικής οικονομίας έχει δεχθεί έντονη κριτική από την νεο-θεσμοκρατική προσέγγιση της διαφθοράς. Ενώ εξακολουθεί να διατηρεί ένα πλαίσιο ορθολογικής επιλογής, η νεο-θεσμοκρατική προσέγγιση απομακρύνεται από την προσέγγιση της θεσμικής οικονομίας αναγνωρίζοντας ότι μόνο ορισμένες προτιμήσεις που επιδιώκονται

από άτομα δίνονται εξωγενώς – όπως η ώθηση προς τη μεγιστοποίηση του προσωπικού συμφέροντος – ενώ άλλες προτιμήσεις μπορεί να καθορίζονται ενδογενώς από τη συμπεριφορά άλλων ατόμων.

Συγκεκριμένα, η νέο-θεσμοκρατική προσέγγιση της διαφθοράς διαφωνεί με την άποψη ότι η εντιμότητα ή η ανεντιμότητα των ατόμων μπορεί να θεωρηθεί ότι διορθώνεται εξωγενώς. Αντίθετα, το αν ένα άτομο αποφασίζει να παραμείνει «καθαρό» ή να εμπλακεί σε διεφθαρμένη συμπεριφορά είναι συνάρτηση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των ατόμων (Rothstein, 2011).

Σύμφωνα με τη θεωρητική παραλλαγή της νεοϊδρυματιστικής προσέγγισης, ο κίνδυνος εμπλοκής σε διαφθορά είναι χαμηλότερος σε μια ισορροπία υψηλής διαφθοράς –δηλαδή, σε ένα πλαίσιο όπου η διαφθορά είναι συστημική και εκτεταμένη– επειδή απλά δεν θα υπάρχουν αρχές για επίσημους μηχανισμούς παρακολούθησης και τιμωρίας και απαιτεί από τους πράκτορες να είναι υπεύθυνοι για τη διεφθαρμένη συμπεριφορά τους. Αυτό οφείλεται σε ένα κλασικό πρόβλημα συλλογικής δράσης: επειδή η διαφθορά είναι η αναμενόμενη συμπεριφορά, τα άτομα δεν μπορούν να εμπιστευτούν άλλα άτομα ότι θα ενεργήσουν καθαρά και θα παίξουν τον ρόλο τους με διαφάνεια. Ως αποτέλεσμα – γνωρίζοντας ότι η ατομική τους συνεισφορά θα συμβάλει ελάχιστα, έως καθόλου, στο να λογοδοτήσει ο πράκτορας για τη διαφθορά – είναι πολύ λογικό για κάθε άτομο να κάνει όποια προσπάθεια μπορεί βασιζόμενος και στις δικές του δυνάμεις. (Persson, et al., 2013)

Η έκδοση του κόστους συναλλαγής της νεοθεσμοκρατικής προσέγγισης, από την άλλη πλευρά, υπογραμμίζει δύο διαφορετικούς μηχανισμούς για να εξηγήσει πώς η αλληλεπίδραση μεταξύ των ατόμων διαμορφώνει τον υπολογισμό του κινδύνου του πράκτορα.

Πρώτον, η θεσμική οικονομική προσέγγιση επικρίνεται για τη μοντελοποίηση των διεφθαρμένων πράξεων ως εφάπαξ ανταλλαγών. Αντίθετα, η προσέγγιση του κόστους συναλλαγής υπογραμμίζει πώς, εάν οι διεφθαρμένες πράξεις πραγματοποιούνται επανειλημμένα μεταξύ των ίδιων εταιριών, η

αμοιβαία εμπιστοσύνη θα ενισχυθεί, δημιουργώντας έτσι την προσδοκία ότι η άλλη πλευρά θα απέχει από απάτη ή προδοσία.

Δεύτερον, η προσέγγιση του κόστους συναλλαγών υποστηρίζει ότι, σε μια ισορροπία υψηλής διαφθοράς, ο κίνδυνος σύλληψης και τιμωρίας για συμπεριφορά διαφθοράς είναι χαμηλότερος από ό,τι σε μια ισορροπία χαμηλής διαφθοράς, επειδή οι πληροφορίες και οι δεξιότητες σχετικά με την «υλικοτεχνική υποστήριξη» της διαφθοράς είναι πιο διαδεδομένες και επειδή η μεγάλης κλίμακας αναπαραγωγή διεφθαρμένων ανταλλαγών μπορεί να έχει προκαλέσει την εμφάνιση παραγόντων που ειδικεύονται στην επιβολή των συμβάσεων ανταλλαγής (Della Porta, & Vannucci, 2012).

Ανεξάρτητα από τους διαφορετικούς αιτιώδεις μηχανισμούς που προτείνονται για το γιατί η συστημική διαφθορά μπορεί να αναπαραχθεί με την πάροδο του χρόνου, οι δύο υποκατηγορίες της νεοθεσμικής προσέγγισης υπογραμμίζουν το ίδιο φαινόμενο: η διαφθορά μπορεί να θεσμοθετηθεί ως ένα άτυπο σύστημα κανόνων και πρακτικών που διαμορφώνει στρατηγική σκέψη και συμπεριφορά. Υπό συνθήκες θεσμοθετημένης διαφθοράς, τα άτομα βλέπουν τη διαφθορά ως την τυπική διαδικασία για να «κάνουν τα πράγματα» και όχι μια αποκλίνουσα συμπεριφορά που παραβιάζει τους επικρατούντες κανόνες. Ως αποτέλεσμα, οι επίσημοι θεσμοί –σε αντίθεση με ό,τι υποστηρίζει η θεσμική οικονομική προσέγγιση– θα χάσουν την περιοριστική τους επίδραση στην ατομική συμπεριφορά. (Mehmet, 2019).

Είναι σημαντικό ότι η νεο-θεσμοκρατική υπόθεση και οι προτιμήσεις των ατόμων διαμορφώνονται ενδογενώς από το πώς συμπεριφέρονται άλλα άτομα και έχει επιπτώσεις στην εννοιολόγηση της διαφθοράς. Ενώ η έρευνα που βασίζεται στην προσέγγιση των θεσμικών οικονομικών χρησιμοποιεί συνήθως ένα ποσοτικό μέτρο της διαφθοράς –δηλαδή, η εξαρτημένη μεταβλητή είναι η έκταση της διαφθοράς σε ένα πολιτικό σύστημα– το νεοθεσμικό επιχείρημα εφιστά την προσοχή σε πιθανές ποιοτικές διαφορές στη θεσμοθέτηση της διαφθοράς.

Στην πραγματικότητα, ένας αυξανόμενος όγκος ερευνών δείχνει ότι τέτοιες ποιοτικές διαφορές έχουν σημασία όταν πρόκειται για την ανάλυση των επιπτώσεων της διαφθοράς. Για παράδειγμα, αρκετές μελέτες έχουν δείξει ότι εάν η διαφθορά έχει επιζήμια επίδραση στην ποιότητα της διακυβέρνησης και στην οικονομική ανάπτυξη εξαρτάται από τη βιομηχανική της οργάνωση και όχι από την απόλυτη έκτασή της (Kelsall, 2013). Παρομοίως, διάφοροι συγγραφείς έχουν υποστηρίξει ότι τα μέτρα κατά της διαφθοράς πρέπει να προσαρμόζονται σε συγκεκριμένους τύπους διαφθοράς. Η προσέγγιση «ένα μέγεθος για όλους» δεν θα λειτουργήσει .

2.3.3 Περιπτώσεις διαφθοράς

Ξεκάθαρες περιπτώσεις διαφθοράς «ελίτ καρτέλ» μπορούν να βρεθούν στην Ταϊβάν, τη Νότια Κορέα και τη Μαλαισία. Εδώ, τα συμπαιγνιακά ενδο-ελίτ δίκτυα εκτείνονται πέρα από τους θεσμούς του κράτους και περιλαμβάνουν επίσης μη κρατικούς φορείς. (Göbel, 2012). Ωστόσο, η λογική λειτουργίας είναι η ίδια: η διαφθορά χρησιμεύει για την ενίσχυση της αφοσίωσης εντός των δικτύων της ελίτ, με στόχο να προλάβει ή να συνεπιλέξει ανερχόμενους ανταγωνιστές.

Στην Ταϊβάν, τα συμπαιγνιακά δίκτυα τείνουν να είναι σε μεγάλο βαθμό εντοπισμένα και οργανωμένα γύρω από μεμονωμένους πολιτικούς. Συνήθως, τα δίκτυα προστάτη-πελατών συνδέουν πολιτικούς με τις λεγόμενες τοπικές φατρίες, με σκοπό την ανταλλαγή δημόσιων πόρων και υπηρεσιών (π.χ. συμβάσεις, πίστωση, προστασία για παράνομες επιχειρήσεις) για την παράδοση ψήφων και την παροχή χρηματοδότησης εκστρατείας (Huang, & Wang, 2010).

Στη Νότια Κορέα, από την άλλη πλευρά, τα δίκτυα συμπαιγνίας ενδο-ελίτ έχουν οργανωθεί ιστορικά σε εθνικό επίπεδο. Ένα εξαιρετικά θεσμοθετημένο σύστημα από μίζες δημιουργήθηκε για πρώτη φορά υπό στρατιωτική κυριαρχία (1961–1987), όπου ανώτερα κομματικά στελέχη εισέπρατταν πάγιες πληρωμές από επιχειρηματικούς ομίλους (το λεγόμενο chaebol) με αντάλλαγμα την πρόσβαση σε δημόσιους πόρους (πίστωση , άδειες εισαγωγής κ.λπ.).

Μάλλον, η εξαγωγή των ελεύθερων εκλογών στα τέλη της δεκαετίας του

1980 σήμαινε ότι ο αριθμός των συμπαιγνιακών δικτύων πολλαπλασιάστηκε, με το chaebol να διοχετεύει οικονομικούς πόρους σε εκείνους τους πολιτικούς με καλές πιθανότητες να κερδίσουν το προεδρικό αξίωμα (Persson, et al., 2013). Ομοίως, στη Μαλαισία, η αυταρχική κυριαρχία υπό τον Εθνικό Οργανισμό United Malays (UMNO) έχει επίσης δημιουργήσει θεσμοθετημένες μορφές δωροδοκίας σε εθνικό επίπεδο, καθώς πολλές επιχειρήσεις «διατηρούν, καλλιεργούν και τελικά βασίζονται στις σχέσεις τους με κορυφαίους ηγέτες του UMNO για να εξασφαλίσουν συνεχή υποστήριξη, παρέχοντας οικονομική και άλλη υποστήριξη στους πολιτικούς προστάτες τους (Gliniak, 2021).

Ενώ η διαφθορά των «ελίτ καρτέλ» οργανώνεται έτσι γύρω από δίκτυα συμπαιγνιακών ελίτ, οι κύριοι παράγοντες υπό το είδος της διαφθοράς «ολιγαρχικών και φυλών» είναι δίκτυα «επίσημων μεγιστάνων» που ειδικεύονται στη μεγάλης κλίμακας κλοπή δημοσίων πόρων. Ο συχνά βίαιος αγώνας μεταξύ αυτών των δικτύων για πρόσβαση σε δημόσιους πόρους σημαίνει ότι τα όρια μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού γίνονται αδιάκριτα. Εν τω μεταξύ, τα κέρδη από τη διαφθορά απειλούνται συνεχώς από άλλα δίκτυα.

Στις Φιλιππίνες, τα δίκτυα «επίσημων μεγιστάνων» συνήθως παίρνουν τη μορφή πολιτικών μηχανών υπό τον έλεγχο πολιτικών φατριών. Αυτές οι μηχανές είναι ουσιαστικά «οχήματα επιδρομής στο κράτος και διανομής πολιτικών και οικονομικών μεγαλείων», που βασίζονται σε θεσμοθετημένες διασυνδέσεις με βασικούς παράγοντες της τοπικής πολιτικής οικονομίας, όπως η γραφειοκρατία, οι νόμιμες και παράνομες επιχειρήσεις, τα έντυπα και ραδιοτηλεοπτικά μέσα ενημέρωσης και οι ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών (Teehankee, 2012).

Τα δίκτυα άτυπων δεσμών που διατηρούν οι πολιτικές φυλές στις αντίστοιχες φυλές τους έχουν ουσιαστικά οδηγήσει σε «ιδιωτικοποίηση των δημόσιων πόρων» σε τοπικό επίπεδο. Επιπλέον, μέσω προσωρινών συμμαχιών με άλλες πελατειακές μηχανές που εκδηλώνονται σε χαλαρά δομημένα πολιτικά κόμματα, οι φυλές αποκτούν σχεδόν ανεξέλεγκτη πρόσβαση σε πόρους σε εθνικό επίπεδο, όπως οικονομικά ενοίκια (καρτέλ, μονοπώλια), πατρωνάρισμα και δαπάνες .

Στην Ταϊλάνδη, τα πιο αποτελεσματικά δίκτυα «επίσημων μεγιστάνων» έχουν εξελιχθεί γύρω από τους λεγόμενους αγροτικούς νονούς (chao rho στα ταϊλανδικά), που περιγράφονται από τον Anderson ως «μαφιόζοι πολιτικοί καπιταλιστές που, με τη χρήση βίας, πολιτικών διασυνδέσεων και ελέγχου οι τοπικές αγορές, γίνονται τρομακτικά επαρχιακά αφεντικά. Τυπικά, τα δίκτυα chao rho θα φτάσουν προς τα πάνω στους κυβερνητικούς αξιωματούχους (εκλεγμένους πολιτικούς, γραφειοκράτες, αστυνομικούς και στρατιωτικούς) και, μέσω του μηχανισμού αγοράς ψήφων, προς τα κάτω στο εκλογικό σώμα (Nam, & Nethipo, 2022).

Ο ανταγωνισμός για πρόσβαση σε παράνομα χρήματα που ελέγχονται από την κεντρική κυβέρνηση είναι ακόμη πιο σκληρός από ό,τι στις Φιλιππίνες. Ουσιαστικά, τα δίκτυα που ελέγχονται από πολιτικούς παράγοντες όχι μόνο ανταγωνίζονται μεταξύ τους αλλά και με δίκτυα που ελέγχονται από αξιωματούχους του στρατού, με τους τελευταίους να συμμετέχουν σε επιδρομικές πρακτικές όπως απάτη προϋπολογισμού και προμηθειών και παράνομες επιχειρηματικές δραστηριότητες (π.χ. παράνομο bookmaking).

Ωστόσο, μόλις εξασφαλιστεί μια θέση στο υπουργικό συμβούλιο, αρχίζει η ίδια λειτουργική λογική όπως στις Φιλιππίνες, καθώς οι πολιτικοί παράγοντες χρησιμοποιούν την πρόσβαση στα έσοδα από τη διαφθορά (παροχή παραχωρήσεων, απορρόφηση κεφαλαίων) για να καλύψουν τις εκλογικές τους δαπάνες, συσσωρεύουν οικονομικούς πόρους για τις επόμενες εκλογές και ενοποιούν ή αξιοποιούν τον αριθμό των βουλευτών που βρίσκονται υπό τον έλεγχό τους.

Τέλος, η Ινδονησία είναι μια περίπτωση διαφθοράς «επίσημων μεγιστάνων» – που διακρίνεται από τη διαφθορά «ολιγαρχικών και φυλών» από το γεγονός ότι οι «ιδιοκτήτες» των δικτύων διαφθοράς αντιμετωπίζουν πολύ λίγο νομικό ή πολιτικό περιορισμό όταν τροφοδοτούν τα δίκτυά τους με δημόσια και ιδιωτικά περιουσιακά στοιχεία. Στην Ινδονησία, τα δίκτυα «επίσημων μεγιστάνων» τείνουν να ελέγχονται από βασικούς αξιωματούχους και κομματικούς μηχανισμούς του πρώην καθεστώτος Σουχάρτο (1966–1998), οι οποίοι μπόρεσαν να επανεκλέξουν τους εαυτούς τους ως βουλευτές και

εκτελεστικοί πολιτικοί και χρησιμοποίησαν τον έλεγχο τους στα πολιτικά αξιώματα για να σφυρηλατούν άτυπους δεσμούς με επιχειρηματικά συμφέροντα, γραφειοκράτες, οργανωμένο έγκλημα, ακόμη και στρατιωτικές και αστυνομικές εντολές (Hadiz, & Robison, 2013).

Τα δίκτυα στοχεύουν στη διασφάλιση συνεχούς πρόσβασης στον κρατικό μηχανισμό στρατολογώντας μεσίτες ψηφοφορίας, οι οποίοι, με τη σειρά τους, κινητοποιούν τους ψηφοφόρους μέσω της παράδοσης υλικών αγαθών – είτε μέσω αγοράς ψήφου είτε μέσω πελατειακών σχέσεων ανταλλαγής (Aspinall, 2014). Οι μεγιστάνες καταχρώνται μονομερώς τη θέση της πολιτικής τους εξουσίας για να απομυζήσουν δημόσιους πόρους από το κράτος ή για να εκβιάσουν περιουσιακά στοιχεία από ιδιωτικούς φορείς. Παραδείγματα περιλαμβάνουν πολιτικούς που εκτρέπουν τα κρατικά κεφάλαια απευθείας στα ταμεία των κομμάτων, ανώτερους γραφειοκράτες που χρησιμοποιούν «ημι-τυποποιημένα» συστήματα σύμφωνα με τα οποία οι θέσεις στη δημόσια διοίκηση «πωλούνται» στους πλειοδότες (Blunt, et al., 2012) και στρατιωτικοί αξιωματούχοι που εμπλέκονται σε μια σειρά από παράνομες επιχειρήσεις, από την παράνομη υλοτομία και εξόρυξη έως τις ρουκέτες προστασίας και το λαθρεμπόριο (Aspinall, & Hicken, 2020).

2.4 Διαφθορά και οργανωμένο έγκλημα

Ο όρος επινοήθηκε για πρώτη φορά στις Ηνωμένες Πολιτείες τη δεκαετία του 1920 και αναφέρεται σε ένα ευρύ φάσμα ομάδων που εμπλέκονται σε παράνομο έγκλημα σε συνεργασία με εγκληματικές οργανώσεις της μαφίας. Ο όρος άρχισε να χρησιμοποιείται ευρέως παγκοσμίως στα τέλη της δεκαετίας του 1980.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, ο όρος αναφέρεται για την περιγραφή σε δραστηριότητες των συνδικαλιστικών οργανώσεων, διάφορες μορφές πρακτικών διαφθοράς και πρακτικές διαφθοράς οργανισμών. Από την άλλη, ο στόχος του εγκληματικού σχεδιασμού στην Ευρώπη είναι να προσδιορίσει τη φύση αυτών των εγκλημάτων σε συνεργασία με ομάδες.

Το οργανωμένο έγκλημα μπορεί να τιμωρηθεί οικονομικά, ανάλογα με τις

παράνομες δραστηριότητες του που βασίζονται στις αρχές της συνωμοσίας, της απόκρυψης, αλλά και της διαφθοράς των κρατών και των διοικητικών εξουσιών (Denley, & Ariel, 2019).

Οι καταπιεστικές συμπεριφορές καταστέλλονται επίσης μέσω της *omertà* (σιωπής) και της αναζήτησης εκδίκησης (Von Lampe, 2001). Τα μέλη της κάθε συμμορίας εμπλέκονται σε παράνομες δραστηριότητες, ιδίως τυχερά παιχνίδια, νυχτερινά κέντρα, ληστείες με χρήση «προστασίας», κέρδη, όπλα και διακίνηση ναρκωτικών, ενώ εκτελούν δραστηριότητες επιβολής του νόμου όπως αγορά, εκμετάλλευση πηγών ενέργειας, πώληση ποτών και τροφίμων (Risidiana, & Susanto, 2019).

2.5 Οργανωμένο έγκλημα και διαφθορά

Υπάρχουν πολλοί τρόποι για τον ορισμό του εγκλήματος. Πρώτον, ένα γενικό παράδειγμα της δομικής σκέψης του Howard Abadinsky (2012) και των στοιχείων που πρέπει να ενωθούν για να οργανωθεί ένα έγκλημα είναι το εξής:

- Το οργανωμένο έγκλημα δεν έχει πολιτικό κίνητρο. Τέτοιες ενέργειες πιστεύεται ότι δεν έχουν πνευματικά ή πολιτικά κίνητρα, οποιαδήποτε παρέμβαση σε κυβερνητικές υποθέσεις θεωρείται ως απόπειρα απόκτησης πολιτικής εξουσίας και διατάραξης του συστήματος διακυβέρνησης, ώστε να διευκολυνθεί η λειτουργία ή η αντίστασή του.

- Διασφάλιση ότι η κουλτούρα του οργανισμού είναι οικεία σε άτομα που έχουν παρόμοιο υπόβαθρο (όπως ιστορικό ή γλώσσα, ποινικό μητρώο κ.λπ.) και που άρχισαν να εργάζονται εκεί.

- Ανάπτυξη μιας μοναδικής κουλτούρας. Δηλαδή, τα μέλη του οργανισμού προωθούν την κουλτούρα και τις αξίες που λειτουργούν εντός του οργανισμού αλλά και σε άλλες πτυχές της ζωής τους.

- Αυτή η οργάνωση πρέπει να είναι αναπαραγώγιμη, δηλαδή να συνεχίσει να υπάρχει πέρα από το χρόνο που έχει οριστεί.

- Επίδειξη παράνομης χρήσης βίας. Το κλειδί για την πρόληψη της κακής πρακτικής είναι η εκπαίδευση των μελών του οργανισμού και η αποτελεσματική πρόληψη της κακής χρήσης από τρίτους.

- Διαφορές σε δεξιότητες και ταξινόμηση θέσεων εργασίας. Αυτός είναι ένας σημαντικός παράγοντας για τον αποτελεσματικό έλεγχο του εγκλήματος. Οι πιο περιζήτητες θέσεις εργασίας στην εκδήλωση περιελάμβαναν «ακτιβιστές» της βίας, «διαμεσολαβητές» για να βοηθήσουν τις κρατικές υπηρεσίες να αντιμετωπίσουν το ξέπλυμα μαύρου χρήματος.

- Εκτενής εισαγωγή. Αναφέρεται στις προσπάθειες μιας ομάδας να εδραιώσει την εξουσία της και να εξαλείψει τους οικονομικούς της αντιπάλους σε μια καθορισμένη κρατική περιοχή μέσω αδίστακτων μέσων όπως η δωροδοκία και η διαφθορά.

- Φυσικοί όροι και συμφωνίες. Επηρεάζουν τη σκέψη των μελών της οργάνωσης και μέσω αυτής επιτυγχάνεται η επιτυχία.

Η ιδέα του Hans-Joachim Schneider για τον εντοπισμό των κύριων στοιχείων του οργανωμένου εγκλήματος είναι πολύ σημαντική. Σύμφωνα με αυτόν τον συγγραφέα, εγκληματική δραστηριότητα είναι η συμπεριφορά μιας επιχείρησης που καλύπτει τις ανάγκες των ανθρώπων για παράνομα αγαθά και υπηρεσίες (Bouchard, 2020).

Μέλη εγκληματικών οργανώσεων διαπράττουν θηριωδίες εντός της οργάνωσης προκειμένου να εξασφαλίσουν την ενότητά της, αλλά και βλάπτουν άλλους προκειμένου να κερδίσουν την αποδοχή ή να αυξήσουν την επιρροή της. Κανένα μέλος εγκληματικής οργάνωσης δεν ενεργεί ανεξάρτητα, εργάζεται μόνο σύμφωνα με τις εντολές του αρχηγού (Risidiana, & Susanto, 2019). (Jore, 2019).

Η ηγεσία κάθε εγκληματικού τμήματος βρίσκεται υπό την επίβλεψη του μεγαλύτερου τμήματος σχεδιασμού, το οποίο αναπτύσσει εγκληματικά προγράμματα, αξιολογεί τους κινδύνους, το κόστος ή τα οφέλη του εγκλήματος και παρακολουθεί την εφαρμογή τους. Για να επιβιώσουν, οι συμμορίες προσπαθούν να ανατρέψουν το κράτος μέσω της διαφθοράς. Οι ηγέτες

αποφεύγουν την άμεση επικοινωνία με μέλη της οργάνωσης, η επικοινωνία τους επιτυγχάνεται με τη βοήθεια ουδέτερων, επίσημων ανθρώπων. Ως τέτοιοι άνθρωποι (π.χ. αστυνομία, δικαιοσύνη, πολιτικοί), δημιουργούν ένα «ασφαλές περιβάλλον» για την εγκληματική οργάνωση που υποστηρίζει ή κρύβει την εγκληματική δραστηριότητα και χωρίς αυτούς η οργάνωση δεν μπορεί να επιβιώσει.

Μια θεωρία που έχει προωθηθεί ευρέως από εγκληματικές οργανώσεις είναι ότι βλέπουν την αγορά ως οικονομική επιχείρηση. Ο συγγραφέας Dwight C. Smith Jr (1971), υποστηρίζει ότι το οργανωμένο έγκλημα είναι μια παράνομη επιχείρηση που αντιπροσωπεύει την επέκταση της δραστηριότητας της αγοράς σε περιοχές που απαγορεύονται από το κράτος. Επιδιώκει να προμηθεύσει την άτυπη αγορά με αγαθά και υπηρεσίες ή να προμηθεύσει την επίσημη αγορά με αγαθά και υπηρεσίες, τα οποία παρέχονται από άτυπες υπηρεσίες (Denley, & Ariel, 2019). Η εκτεταμένη έρευνά του κατέληξε σε πέντε βασικά ευρήματα:

- Πρώτον, υπάρχουν διαφορετικά προϊόντα σε κάθε αγορά
- Δεύτερον, οι οικονομικές αρχές είναι χρήσιμες για την κατανόηση της συμπεριφοράς των νόμιμων επιχειρήσεων προκειμένου να εξηγηθούν οι δραστηριότητες εγκληματικών οργανώσεων.
- Τρίτον, η εγκληματική οργάνωση προκύπτει από εγκληματικές τάσεις
- Τέταρτον, μια εγκληματική οργάνωση δεν έχει καθορισμένη δομή, αλλά είναι ένας τομέας μεγάλης αλληλοσυσχέτισης μέσα σε διαφορετικές ομάδες συμφερόντων.
- Πέμπτον, τα τέσσερα βασικά χαρακτηριστικά των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, σύμφωνα με τις τρέχουσες οικονομικές αρχές, δηλαδή οι επιχειρηματίες, οι καταναλωτές, η δομή της αγοράς και η επιχειρηματική ισχύς, βρίσκονται κοινά σε όλες τις εγκληματικές δραστηριότητες.

2.6 Πολιτική αντιμετώπιση της διαφθοράς

Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της διαφθοράς διεθνώς, στο επίπεδο του ψηφίσματος του διεθνούς κοινοβουλίου, τον Μάιο του 1973, επιχειρήθηκε για πρώτη φορά να εξηγηθούν οι κατηγορίες που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συμφωνίας μεταξύ Ελβετίας και Ηνωμένων Πολιτειών με χρεώσεις μεταξύ τους.

Αναφορικά με αυτόν τον ορισμό, η εγκληματική οργάνωση αναφέρεται σε μια ομάδα ατόμων που έχουν οργανωθεί για μεγάλο ή άγνωστο χρονικό διάστημα με σκοπό, εν όλω ή εν μέρει, παράνομο, οικονομικό ή άλλο οικονομικό όφελος (Fijnaut, 2016). Για να επιτύχει αποτελεσματικά τους στόχους της, οι ενέργειές που χρησιμοποιεί περιλαμβάνουν τρομοκρατικές ενέργειες ή απειλές άλλων ατόμων για την διάπραξη ή την απειλή για διάπραξη εγκλήματος.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Συμφωνία Σένγκεν (Νόμος 2514/1997) και η Σύμβαση Ευρωπόλ (Νόμος 2605/1998) επιχειρούν για πρώτη φορά να ορίσουν το οργανωμένο έγκλημα παρέχοντας έναν πλήρη και ολοκληρωμένο ορισμό όλων των τύπων σοβαρών διεθνών εγκλημάτων. Για το λόγο αυτό, τα σοβαρά εγκλήματα μπορούν να θεωρηθούν ως εγκλήματα που διαπράττονται από μια ομάδα ατόμων που κάνουν ποικίλα εγκλήματα, μερικές φορές με συστηματικό τρόπο (Risdiyana, & Susanto, 2019).

Τον Δεκέμβριο του 1994, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε ότι πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλιστεί ότι ο οργανισμός διαθέτει ένα κοινό συντονισμένο σύστημα συλλογής, ανάλυσης και ανταλλαγής δεδομένων. Για το σκοπό αυτό, η ομάδα εμπειρογνομόνων με έδρα τη Χάγη ετοίμασε ένα έγγραφο που του προσδιορίζει δύο στοιχεία:

1. Σκοπός του είναι να βοηθήσει τα κράτη μέλη στην προετοιμασία των εθνικών τους εκθέσεων.
2. Καθιερώθηκε ενιαία μέθοδος συγκέντρωσης πληροφοριών για τις ενέργειες της εγκληματικής οργάνωσης, με τη γενική σύσταση οι σημαντικές αναφορές να είναι συνεπείς με το περιεχόμενο. Ο γραπτός κατάλογος περιέχει

τα παρακάτω στοιχεία αναφοράς (DG Document EE Σελίδα 12247/1/94):

1. Συνεργασία σε δύο και άνω άτομα.
2. Διαμοιρασμός εργασίας.
3. Μακροχρόνια ή αόριστη χρονική διάρκεια.
4. Παρουσία πειθαρχίας.
5. Εικαζόμενα σοβαρά εγκλήματα.
6. Διεθνής εγκληματική επιχείρηση.
7. Χρήση βίας ή άλλων κατάλληλων μεθόδων εκφοβισμού.
8. Χρήση εμπορικών ή επιχειρηματικών υπηρεσιών.
9. Εμπλοκή σε παράνομες δραστηριότητες
10. Επηρεάζονται η πολιτική, τα μέσα ενημέρωσης, η δημόσια διοίκηση,
η δικαιοσύνη και η οικονομία.
11. Επιδίωξη κέρδους ή δύναμης.

Σύμφωνα με αυτόν τον κατάλογο, προκειμένου να είναι ένας οργανισμός μέλος εγκληματικής οργάνωσης, είναι απαραίτητο να διαθέτει τουλάχιστον έξι από τα παραπάνω, συμπεριλαμβανομένης της βοήθειας από τα στοιχεία 1, 3, 5 και 11. Ωστόσο, τα προτεινόμενα μέτρα μπορεί να είναι αναποτελεσματικά λόγω της διχαστικής φύσης του ευρωπαϊκού συστήματος ποινικής δικαιοσύνης (Viano, 2018).

Για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος και τη δημιουργία μιας μονάδας έρευνας, η Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά την ανταπόκριση των κρατών μελών, δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

Αναφορικά με τις διατάξεις του Άρθρου 3 του Ιδρυτικού Νόμου, η πολιτική

της Eurojust είναι να συνεργάζεται, και να βοηθά τα δικαστικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο διάστημα των ερευνών τους με εξουσιοδότηση του Ευρωπαϊκού Αποθετηρίου Τίτλων και έκδοση μεταξύ κρατών μελών που έχουν εξουσιοδοτηθεί από τον νόμο 2002/584/CTV Standards Council (European Journal, 2002).

Μέσω αυτού του θεσμού διευκολύνθηκε η απλοποίηση του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης, μέσω της θεωρίας της αμοιβαίας καταδίκης. Σε ό,τι αφορά το ελληνικό δίκαιο, το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης εκδόθηκε βάσει του νόμου 3251/2004.

Σύμφωνα με την παράγραφο (α) του άρθρου 2 της Σύμβασης του Παλέρμο, εγκληματική οργάνωση καλείται μια οργανωμένη ομάδα 3 και άνω ατόμων που υπάρχουν ταυτόχρονα και εμπλέκονται στη διάπραξη ενός ή περισσότερων σοβαρών αδικημάτων-εγκλημάτων. Τα σοβαρά αδικήματα της παραγράφου (β) του άρθρου 2 της παρούσας Τροποποίησης τιμωρούνται με φυλάκιση τεσσάρων ετών ή με βαρύ πρόστιμο.

Επιπλέον, η Συμφωνία του Παλέρμο λέγεται ότι αποτελεί ορόσημο καθώς αντικατοπτρίζει τη διεθνή οργή και την αντίθεση στη διαφθορά. Η εν λόγω συμφωνία συνοδεύεται από τρεις σημαντικές διατάξεις, τη Σύμβαση για την «πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της διακίνησης προσώπων, ιδιαίτερα γυναικών και παιδιών», τη σύμβαση κατά της «μεταφοράς μεταναστών από ξηρά, ύδατα και αέρα» και, τέλος, τη σύμβαση κατά της «παράνομης κατασκευής και διακίνησης όπλων και πυρομαχικών» (N. 3875/2010). Με το νόμο αυτό ο νομοθέτης τροποποίησε το άρθρο 187 περί «συγκρότησης και οργάνωσης» του ειδικού μέρους του ποινικού κώδικα, το οποίο το μετονόμασε σε «εγκληματική οργάνωση» (Kleemans & Van Koppen, 2020).

Μια εγκληματική οργάνωση που δρα στο ποινικό σύστημα, «οργανωμένη», από τρίτους και που συγκροτείται τακτικά με σκοπό τη διάπραξη περαιτέρω εγκλημάτων, ορίζεται στο άρθρο 187, Μέρος 1. του Ποινικού Κώδικα.

Σημαντική πτυχή της εν λόγω νομοθεσίας είναι οι διατάξεις των άρθρων 9 και 10 όπου για πρώτη φορά προβλέπεται ειδικό σύστημα προστασίας

μαρτύρων, δικαστικών λειτουργιών και προσώπων που επικουρούνται από την εισαγγελία. Τέλος, να σημειωθεί ότι ο νόμος 2928/2001 έχει διαφορετική αντιμετώπιση του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης από τη Σύμβαση του Παλέρμο, καθώς δεν ασχολείται με οικονομικά ή άλλα ζητήματα. Ίσως αυτό έγινε για να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα αυτού του νόμου και της τρομοκρατίας, με τον πρωταρχικό τους στόχο να είναι πολιτικός.

2.7 Διαφθορά και κακοδιοίκηση στο δημόσιο τομέα

Η διαφθορά εκδηλώνεται ποικιλοτρόπως σε διαφορετικούς τομείς του δημόσιου τομέα. Για παράδειγμα, τα προγράμματα διαφθοράς στους τομείς της ασφάλειας και της άμυνας μπορεί να περιλαμβάνουν δωροδοκία για την αγορά στρατιωτικού εξοπλισμού από μια συγκεκριμένη εταιρεία, ενώ στον τομέα της υγείας μπορεί να περιλαμβάνει μίζες που πληρώνουν οι ασθενείς στους γιατρούς τους ή κατάχρηση σε κονδύλια για την υγεία από δημόσιους υπαλλήλους και γιατρούς.

Στον τομέα της εκπαίδευσης, η διαφθορά εμφανίζεται όταν οι διδάσκοντες ζητούν χάρη από τους μαθητές τους για να περάσουν εξετάσεις ή να λάβουν δίπλωμα.

Τα φαινόμενα αστυνομικής και δικαστικής διαφθοράς περιλαμβάνουν χειραγώγηση αστυνομικών υποθέσεων και αποδεικτικών στοιχείων, δικαστικές εντολές για την ικανοποίηση ενός ευνοούμενου μέρους ή διαφθορά στις δικαστικές προμήθειες. Όλα αυτά τα φαινόμενα οδηγούν σε απογοήτευση, αποσύνδεση, πόλωση και σύγκρουση των ανθρώπων. Όταν αυτά τα αδικήματα διαφθοράς συμβαίνουν σε τομείς του δημόσιου τομέα που είναι υπεύθυνοι για την απονομή της δικαιοσύνης και της επιβολής του νόμου, όπως το δικαστικό σώμα και η αστυνομία, δεν είναι μόνο εγκλήματα από μόνα τους, αλλά παρεμποδίζουν τη δικαιοσύνη και υπονομεύουν περαιτέρω το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα (Paterson, et al., 2019).

Για τους παρόντες σκοπούς, θα είναι απαραίτητο να αναγνωριστεί ότι η

διαφθορά του δημόσιου τομέα προσθέτει σημαντικά στο κόστος των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, οδηγεί σε κακή κατανομή των δημοσίων πόρων, αποθαρρύνει την ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών και διαβρώνει την εμπιστοσύνη του κοινού στην κυβέρνηση.

Η αστυνομική ή η δικαστική διαφθορά μπορεί να υπονομεύσει περαιτέρω το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα μιας χώρας. Η διαφθορά στον αμυντικό τομέα και στο σύστημα υγειονομικής περίθαλψης έχει εξίσου προβληματικές συνέπειες. Για παράδειγμα, η διαφθορά στον στρατό μπορεί να αποτρέπει την ικανότητα της κυβέρνησης να προστατεύσει τους πολίτες από απειλές για την ασφάλεια, ενώ η διαφθορά στα νοσοκομεία μπορεί να οδηγήσει σε προβλήματα υγείας και περιττούς θανάτους (Denley και Ariel, 2019).

Η διαφθορά σε δημόσια έργα και υποδομές έχει την προφανή δυνατότητα να προκαλέσει βλάβη στον πληθυσμό και κυμαίνεται από ανύπαρκτες, ακατάλληλες και κακώς λειτουργικές δημόσιες υπηρεσίες έως σε υπηρεσίες που τραυματίζουν σωματικά ή σκοτώνουν πολίτες. Η διαφθορά στις υποδομές αναφέρεται στο πού κατασκευάζεται, παρά το ποσό που δαπανάται για την κατασκευή ή τη σύνδεση της υποδομής (Naheer, et al., 2020).

Ορισμένες μορφές διαφθοράς στις προμήθειες καταλήγουν σε θάνατο και τραυματισμό. Το σκάνδαλο της γέφυρας Padma στο Μπαγκλαντές, ο σεισμός του 2018 στο Μεξικό και η καταστροφή των πορθμείων στη Νότια Κορέα είναι όλα παραδείγματα όπου, λόγω διαφθοράς, σημαντικά έργα υποδομής ανατέθηκαν σε εταιρείες που χρησιμοποιούσαν φθηνά και χαμηλής ποιότητας υλικά, παραμέλησαν τις διαδικασίες ασφαλείας και απολάμβαναν ατιμωρησίας και έλλειψη κυβερνητικού ελέγχου επί των πράξεών τους.

Αυτό με τη σειρά του οδήγησε σε μη ασφαλείς υποδομές με αποτέλεσμα πολλούς θανάτους και τραυματισμούς. Η κατάρρευση δημόσιων κτιρίων αναφέρεται επίσης ευρέως στη Νότια Αφρική και την Ινδία. Επίσης, ανησυχία για τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στη διαφθορά στις προμήθειες οδηγεί μερικές φορές στην κατάρρευση ορισμένων εταιρειών ή σε δημόσιες συμβάσεις (γνωστές ως αποκλεισμός) και σε άλλες ποινικές και αστικές κυρώσεις.

Ο αντίκτυπος της διαφθοράς στον δημόσιο τομέα εξαρτάται από τη συχνότητα και την έκτασή της. Με άλλα λόγια, η διαφθορά του δημόσιου τομέα μπορεί να είναι επεισοδιακή (μια ενιαία πράξη διαφθοράς) ή συστημική (ένα διάχυτο μοτίβο διεφθαρμένων δραστηριοτήτων και πρακτικών με την πάροδο του χρόνου) και τα προβλήματα μπορεί να κυμαίνονται από μεμονωμένα έως εκτεταμένα. Για παράδειγμα, η κλοπή γραφικής ύλης ενός δημοσίου υπαλλήλου για πώληση εκτός εργασίας έχει σχετικά αρνητικές επιπτώσεις, ειδικά αν πρόκειται για μεμονωμένο περιστατικό.

Αντίθετα, ένα διάχυτο μοτίβο διαφθοράς έχει εκτεταμένες και δυνητικά καταστροφικές πολιτικές και οικονομικές επιπτώσεις. Ωστόσο, υπάρχουν επίσης σημαντικές ηθικές συνέπειες για οποιαδήποτε πράξη διαφθοράς. Επιπλέον, οι επεισοδιακές περιπτώσεις διαφθοράς μπορεί τελικά να οδηγήσουν σε μια ανήθικη οργανωτική κουλτούρα που αυξάνει τη συστημική διαφθορά (Olsen, et al. 2019).

Η συστημική διαφθορά στο δημόσιο τομέα διαβρώνει την εμπιστοσύνη του κοινού στους κυβερνητικούς θεσμούς, υπονομεύει την πολιτική ακεραιότητα και στρεβλώνει τα αποτελέσματα του δημόσιου τομέα. Έχει επίσης πολύ αρνητικές επιπτώσεις στον δημόσιο τομέα, οδηγώντας σε μια αυτοδιαιωσιζόμενη οργανωτική κουλτούρα διαφθοράς.

Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητο να τονωθούν οι προσπάθειες για την πάταξη της διαφθοράς που περιλαμβάνουν, στο μέτρο του δυνατού, στοιχεία εγγενή στον δημόσιο τομέα και τους εξωτερικούς ελέγχους και την ευρεία συμμετοχή του κοινού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η Λειτουργία των Ανεξαρτήτων Αρχών

3.1 Συνήγορος του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη ιδρύθηκε με το Ν. 2477/97 και το έργο του ξεκίνησε την 01/10/1998 (Συνήγορος του Πολίτη, 2012). Κατοχυρώνεται στο άρθρο 103 § 9 του Συντάγματος, αλλά διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 3094/03. Η παροχή των υπηρεσιών του είναι δωρεάν.

Η Ανεξάρτητη αυτή Αρχή προστατεύει τα δικαιώματα τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή και ενισχύοντας την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, τα δικαιώματα των παιδιών και των ευάλωτων ομάδων. Αποτελείται από τον Διαμεσολαβητή και πέντε (5) επικουρικούς δικηγόρους.

Ο Διαμεσολαβητής και οι πέντε Βοηθοί Σύμβουλοι διευθύνουν και εποπτεύουν το έργο και το προσωπικό της Αρχής στους θεματικούς της κύκλους.

Οι εν λόγω θεματικοί κύκλοι περιλαμβάνουν την ποιότητα ζωής, την κοινωνική προστασία, τα δικαιώματα των παιδιών, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις σχέσεις πολίτη-κράτους. Σε αυτό το στάδιο πρέπει να καταστεί σαφές ότι ο Διαμεσολαβητής δεν συνδέεται άμεσα με τη διαφθορά. Η Αρχή καθορίζει αναφορικά με το νόμο αν υπάρχουν ενδείξεις διάπραξης πειθαρχικού και ποινικού αδικήματος διαφθοράς, το οποίο εισηγείται στις αρμόδιες αρχές (Σταυρόπουλος 2013).

3.2 Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού θεωρείται μια Ανεξάρτητη Αρχή που ιδρύθηκε από το Σύνταγμα και δεν ανήκει σε κυβερνητικό ή άλλο έλεγχο. Εγγυάται το δικαίωμα εργασίας στο δημόσιο τομέα υπό συνθήκες ξεκάθαρης αντικειμενικότητας, αξιοκρατίας, δημοσιότητας και διαφάνειας, θεσμοθετώντας την ουδετερότητα της Διοίκησης και παρέχοντας και

προστατεύοντας ίσες ευκαιρίες για όλους τους πολίτες. Η σύνθεση του ΑΣΕΠ, ως θεσμική εγγύηση για τη διασφάλιση των αρχών αυτών, αποσκοπεί στον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων του νόμου για τον τρόπο πρόσληψης ιδιώτη στο δημόσιο τομέα. Συστάθηκε με το Ν. 2190/94 και αποτελείται από τον Πρόεδρο, δύο (2) Αντιπροέδρους, είκοσι τέσσερα (24) μέλη και είκοσι έναν (21) Συμβούλους (Σταυρόπουλος 2013).

3.3 Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων

Είναι μια από τις πιο ανεξάρτητες αρχές, κυρίως στη σημερινή παγκόσμια κυριαρχία των μέσων ενημέρωσης. Ειδικότερα, οι πληροφορίες και τα προσωπικά δεδομένα μπορούν να καταγραφούν από IT, υπολογιστές και όλους τους υπολογιστές που σχετίζονται με ψηφιακά μέσα. Είναι σημαντικό ότι ένα θεμελιώδες δικαίωμα στην ανθρώπινη ζωή είναι η προστασία των προσωπικών δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής.

Περαιτέρω, η ύπαρξη του Ν. 2774/1999 αφορά την προστασία των προσωπικών δεδομένων στις τηλεπικοινωνίες (Σταυρόπουλος 2013). Στις 10 Νοεμβρίου 1997 ξεκίνησε η δραστηριότητα της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ), επικυρωμένη επίσης από το άρθ. 9Α του Συντάγματος. Η αρμοδιότητά του περιλαμβάνει τη διαχείριση θεμάτων προστασίας των ενδιαφερομένων κατά την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, είτε είναι αποθηκευμένα σε έντυπα είτε ηλεκτρονικά αρχεία. Η διαδικασία παροχής προσωπικών δεδομένων σε τρίτους προϋποθέτει την προηγούμενη συγκατάθεση από το πρόσωπο στο οποίο ανήκουν τα δεδομένα αυτά, π.χ. παροχή δεδομένων από το ιατρικό αρχείο ενός ασθενούς, το οποίο μπορεί να γίνει μόνο με τη συγκατάθεση του ασθενούς (Σταυρόπουλος 2013).

Επιπλέον, τα αποτελέσματα των εξετάσεων του ασθενούς παρέχονται και κοινοποιούνται μόνο σε αυτόν, κ.λπ. Η ΑΠΔΠΧ αποτελείται από επτά (7) μέλη, μεταξύ των οποίων ο πρόεδρος και έξι (6) μέλη. Ιδανικά, ο Πρόεδρος θα πρέπει να είναι δικαστικός επιμελητής, Σύμβουλος Επικρατείας ή ισοδύναμου ή ανώτερου βαθμού. Ο διορισμός των μελών, των αντίστοιχων αναπληρωτών τους

και του Προέδρου συνεχίζεται για τέσσερα χρόνια και υπόκειται σε ανανέωση.

Το 2015, ο αριθμός των ελέγχων, προσφυγών, καταγγελιών, ερευνών και εκθέσεων σχετικά με αρχεία και μεταχειρίσεις που σχετίζονται με την προστασία των προσωπικών δεδομένων από τον Εγγυητή ήταν 2.849, που αντιπροσωπεύει μια ελαφρά μείωση 5,5% των αντίστοιχων του 2014.

Ειδικότερα, η Αρχή διεκπεραίωσε 452 προσφυγές (καταγγελίες) και αιτήματα ιδιοκτητών ή κατοίκων, σε σύνολο 1.194. Το βασικό πλαίσιο αναφέρεται στη νομιμότητα κάποιων συγκεκριμένων διαδικασιών ή στον τρόπο εφαρμογής των νόμων (Σταυρόπουλος 2013).

Μελετήθηκαν συνολικά 1.203 υποθέσεις που αφορούσαν την κατάθεση και διεκπεραίωση δηλώσεων. Ειδικότερα, τα 753 αφορούν την εγκατάσταση και χρήση κλειστού κυκλώματος τηλεόρασης και τα υπόλοιπα 450 αφορούν την τήρηση αρχείων ή τη διαχείριση προσωπικών δεδομένων. Βασική εξέλιξη θεωρείται η αύξηση των δεδομένων του συστήματος βιντεοεπιτήρησης, η οποία αυξήθηκε κατά περίπου 65% των αντίστοιχων του 2014. Και πάλι το 2015 η Αρχή χορήγησε ή ανανέωσε 193 άδειες τήρησης αρχείων ευαίσθητων δεδομένων, 1 άδεια σύνδεσης αρχείων και 2 άδειες μεταφοράς δεδομένων σε χώρες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και τα 32 θέματα πρόσβασης και εναντίωσης που σχετίζονται με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν καλύπτονται από τα προαναφερθέντα θέματα. Η ικανότητα του εγγυητή να προστατεύει προσωπικά δεδομένα σχετίζεται έμμεσα με το φαινόμενο της διαφθοράς (Σταυρόπουλος 2013)

Ως γνωστόν, η διαφθορά είναι πειθαρχικό παράπτωμα, αλλά μπορεί να θεωρηθεί και ποινικό αδίκημα. Έτσι, στη δεύτερη περίπτωση, παρατηρείται ότι ο κατηγορούμενος για κακουργηματική συμπεριφορά προστατεύεται από τον Εγγυητή όπως επίσης και τα προσωπικά του δεδομένα. Αυτό υποδηλώνει ότι ο νομοθέτης σέβεται τα προσωπικά δεδομένα όλων των ατόμων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που υπόκεινται σε εγκληματική δραστηριότητα (Σταυρόπουλος 2013).

3.4 Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης

Το ΕΣΡ ιδρύθηκε με τον νόμο του 1866/1989 όταν εμφανίστηκαν τα ιδιωτικά τηλεοπτικά κανάλια. Στόχος της αρχής ήταν η ίδρυση τηλεοπτικών σταθμών ιδιωτικού δικαίου. Η καθοδήγησή τους σήμερα διέπεται από τους εξής νόμους: α) Ν. 2863/2000, Ν. 3052/2002 και ειδικότερα Ν. 2328/1995, Ν. 2644/1998 και Ν. 3021/2002, β) Π.Δ. 310/1996 και Π.Δ. Το διάταγμα 100/2000, με το οποίο αποφασίζουν ποιες αρμοδιότητες είναι οι καταλληλότερες (Σταυρόπουλος 2013).

Το άρθρο 15 §2 του Συντάγματος ορίζει ξεκάθαρα: «Το ραδιόφωνο και η τηλεόραση βρίσκονται υπό τον άμεσο έλεγχο του Κράτους». Ο άμεσος κρατικός έλεγχος, με τη μορφή της παραπάνω άδειας, αποσκοπεί στην αντικειμενική και ακριβή μετάδοση ειδήσεων και πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων προϊόντων λόγου και τέχνης, διασφαλίζοντας το επίπεδο ποιότητας των προγραμμάτων που επιβάλλει η κοινωνική αποστολή του ραδιοφώνου και της τηλεόρασης και την ανάπτυξη πολιτιστικών της χώρας, και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και της προστασίας των παιδιών και των νέων. Περαιτέρω, η αποκλειστική αρμοδιότητα του ΕΣΡ περιλαμβάνει, αφενός, τον έλεγχο της τηλεοπτικής και ραδιοφωνικής μετάδοσης και, αφετέρου, την επιβολή οικονομικών κυρώσεων με τη μορφή διοικητικών προστίμων για παραβάσεις των διατάξεων του νόμου.

Κατά συνέπεια, καθιερώνεται τεστ επάρκειας υπέρ του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοφωνικών και Τηλεοπτικών Ραδιοτηλεοπτικών Υπηρεσιών όσον αφορά τη λειτουργία της τηλεόρασης και του ραδιοφώνου.

Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης αποτελείται από επτά (7) μέλη: ο πρώτος είναι ο πρόεδρος, ο δεύτερος ο αντιπρόεδρος και τα υπόλοιπα πέντε μέλη υπηρετούν όλα τακτικά. Μέχρι το 2001 και μετά την ολοκλήρωση της αναθεώρησης τη χρονιά εκείνη, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης εξουσιοδοτείτο μόνο με νόμο, όχι από το άρθ. 15 Άρθρο 2 του Συντάγματος (1975/1986).

Μεταξύ των θεμάτων που εξέτασε το ΕΣΡ, ξεκάθαρα είναι τα ζητήματα που έθεσαν οι τηλεοπτικοί φορείς για την υπερβολική προβολή τους στο δημοψήφισμα του 2015, υπέρ του «Ναι». Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, περίπου δύο χρόνια μετά το δημοψήφισμα της 5ης Φεβρουαρίου 2015, επέβαλε επιτυχώς συνολικά εννέα (9) κυρώσεις σε όσους διέπραξαν αντιδεοντολογικές παραβάσεις και κατάφωρες παρεξηγήσεις.

Ωστόσο, σε μια κρίσιμη και πολιτικά φορτισμένη στιγμή, η αξιολόγηση του ΕΣΡ για ηθικές παραβιάσεις ήρθε πολύ αργά για να αποδείξει η κοινωνία ότι οι θεσμοί ήταν ακατάλληλοι ή εσκεμμένοι, και πολλοί τηλεοπτικοί σταθμοί αντιμετώπισαν πρόστιμα 15.000 ευρώ. Ενώ το ΕΣΡ υποτίθεται ότι είναι ανεξάρτητη αρχή, τέτοιες πρακτικές υπονομεύουν την ανεξαρτησία του και εγείρουν υποψίες για αμεροληψία που μπορεί να είναι αποτέλεσμα διαφθοράς

Για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας του ΕΣΡ και για την αποφυγή οποιασδήποτε μεροληψίας που στηρίζεται σε διαφθορά ή άλλο προσωπικό συμφέρον, ο Ν. 2863/2000 και ειδικότερα το Άρθρο 3 προβλέπει:

1. Τα μέλη θα πρέπει να εμπλέκονται συνεχώς στην εκτέλεση των καθηκόντων τους και στη συνολική λειτουργία του ΕΣΡ.

2. Η καταδίκη με τελεσίδικη απόφαση για κλοπή, ληστεία, απάτη, πλαστογραφία, εκβίαση ή δωροδοκία, παρενόχληση, απιστία, ερημοδικία, συκοφαντική δυσφήμιση, διάδοση από τον τύπο αναληθών ειδήσεων, καθώς και για αδικήματα συμπεριλαμβανομένων των ηθικών αδικημάτων ή πλημμελημάτων, συνιστά τον αποκλεισμό τοποθέτησης ως μέλος του ΕΣΡ (Ν. 2863/2000).

3. Η ιδιότητα του μέλους του ΕΣΡ είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του μέλους του Υπουργικού Συμβουλίου, του Υφυπουργού, του Βουλευτή, του Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα Υπουργείου ή ανεξάρτητης Γενικής Γραμματείας» (Νόμος 2863/2000).

Ο συγκεκριμένος νόμος, από όσο γίνεται αντιληπτό, έχει ως στόχο τον περιορισμό των φαινομένων διαφθοράς και την προώθηση του προσωπικού

συμφέροντος. Αφενός καθίσταται σαφές ότι δεν είναι απαραίτητο να κατονομαστούν πρόσωπα που έχουν διαπράξει αδικήματα, όπως η διαφθορά, και αφετέρου, απαγορεύεται η οποιαδήποτε άσκηση πολιτικού έργου να διεξάγεται παράλληλα με την άσκηση των καθηκόντων μέλους του Δ.Σ. Αυτός ο συγκεκριμένος κανόνας, εάν ακολουθηθεί, σίγουρα θα μειώσει τον αντίκτυπο της διαφθοράς του ΕΣΡ.

3.5 Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών

Κατά το άρθρο 19 του Συντάγματος η σύσταση της ΑΔΑΕ γίνεται στο άρθ. 1, άρθρο 2 του ν. 3115/2003.

Στόχος της εν λόγω Αρχής είναι να προστατεύεται το απόρρητο της αλληλογραφίας, των δωρεάν απαντήσεων ή επικοινωνίας σε οποιαδήποτε μορφή, καθώς και της ασφάλειας των δικτύων και των πληροφοριών. Σε πρώτο στάδιο συστάθηκε η Εθνική Επιτροπή Προστασίας του Απορρήτου κάθε επικοινωνίας με τον Ν. 2225/1994. Σύμφωνα με το νόμο, ο έλεγχος της συμμόρφωσης με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που απαιτείται για την απόκτηση του απορρήτου, μεταφράζεται στην έννοια της προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών.

Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών για το απόρρητο των επικοινωνιών είναι μια ανεξάρτητη αρχή με το πλεονέκτημα της διοικητικής ανεξαρτησίας. Η έδρα της βρίσκεται στην Αθήνα και κατά την κρίση της μπορεί να ιδρύει και να λειτουργεί γραφεία σε άλλες ελληνικές πόλεις.

Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών υπάγεται στη δικαιοδοσία της Βουλής, όπως ορίζεται στον Κανονισμό της Βουλής και αποτελείται από τον Πρόεδρο και τέσσερα μέλη. Η θέσπιση νομικού πλαισίου τα τελευταία χρόνια, τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ευρώπη, αναδεικνύει τη σημασία της Αρχής. Ειδικότερα, οι πολίτες πρέπει να προστατεύονται σήμερα, καθώς η ψηφιοποίηση όλων των μέσων όπως οι υπολογιστές (φορείς ταχείας παραγωγής, μεταφοράς πληροφοριών και επικοινωνίας) διευκολύνει την εύκολη

διάδοση των προσωπικών δεδομένων των πολιτών με την χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και του Διαδικτύου (Φυτράκης, 2010).

Οι κανόνες που έχουν να κάνουν με τις επικοινωνίες και το απόρρητό τους είναι οι εξής:¹

Αν και η Εγγύηση Απορρήτου ακολουθεί τους περισσότερους νόμους περί απορρήτου, υπάρχουν ορισμένες συνθήκες που σχετίζονται με τη διαφθορά που δικαιολογούν τη στέρηση του απορρήτου. Ειδικότερα, σε σχέση με το άρθρο 4 παράγραφος 1 του Ν. 2225/1994, η ακύρωση του απορρήτου προβλέπεται: Άρθρο 134 («εσχάτη προδοσία»), 135 παράγραφος 1, 2 («προπαρασκευαστικές πράξεις προδοσίας»), 135Α (« επίθεση "-βλασφημία ζωής δημοσίων υπαλλήλων"), 137Α ("βασανιστήρια και άλλα εγκλήματα κατά της ανθρωπίνης

¹ Αρ. 4411/2016 (ΦΕΚ 142/Α/2016): «Έγκριση της Σύμβασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για το Ηλεκτρονικό Έγκλημα και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό του για το Ηλεκτρονικό Έγκλημα και το Ηλεκτρονικό Έγκλημα» (Μακροδημήτρης, & Pravita, 2012)

Ν. 4070/2012: «Ρύθμιση ηλεκτρονικών επικοινωνιών, μεταφορών, δημοσίων έργων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 82/Α/2012) Πλαίσιο για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συναφών ευκολιών και συναφών υπηρεσιών στην επικράτεια της Ελλάδας και τη σύνταξη σχετικών δημόσιων οδηγιών και τροποποιήσεων του.

Ν.4055/2012 (ΦΕΚ 51/Α/2012): «Δίκαιη δίκη και η εύλογη διάρκειά αυτής»

Ν. 3917/2011 (ΦΕΚ 22/Α/2011): «Διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημόσιων δικτύων επικοινωνιών, χρήση συστημάτων παρακολούθησης με τη λήψη ή καταγραφή ήχου ή βίντεο σε δημόσιους χώρους και συναφείς διατάξεις»

Ν. 3674/2008 (ΦΕΚ 136/10-07-2008): «Ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου διασφάλισης του απορρήτου της τηλεφωνικής επικοινωνίας και άλλες διατάξεις»

Ν. 3471/2006 (ΦΕΚ 133/Α/28-06-2006): «Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τροποποίηση του ν.2472/1997.»

Ν. 3431/2006 (ΦΕΚ 13/Α/03-2-2006): «Περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών και άλλες διατάξεις»

Ν. 3472/2006 (ΦΕΚ 135/Α/04-07-2006): «Ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργού Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις (Τροποποιήσεις του ν. 3115/2003)»

Ν. 3115/2003 (ΦΕΚ 47/Α/27-02-2003): «Αρχή διασφάλισης του απορρήτου των επικοινωνιών»

Ν. 2225/1994 (ΦΕΚ 121/20-7-1994): «Για την προστασία της ελευθερίας και ανταπόκρισης και επικοινωνίας και άλλες διατάξεις»

αξιοπρέπειας"), 138 (απειλή για την ακεραιότητα της χώρας"), 139 ("αλλοίωση αποδεικτικών στοιχείων"), 140 ("έκθεση σε κίνδυνο πολέμου), 143 («στρατιωτική υπηρεσία στον εχθρό»), 144 («υποστήριξη του αγώνα εξουσίας του εχθρού»), 146 («παραβίαση κρατικών μυστικών»), 148(2) («κατασκοπεία»), 157 1 («προσβολή του Προέδρου της Δημοκρατίας, της Βουλής ή της Κυβέρνησης και των τοπικών αρχών»), 159 («διαφθορά πολιτικών αξιωματούχων»), 159Α («διαφθορά πολιτικών λειτουργών»), 187 κ.ε. 1, 4 («σύσταση και συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση»), 187Α συζ. πράξεις"), 207 ("πλαστογραφία κερμάτων και άλλες μορφές πληρωμής"), 208 συν. 1 ("κυκλοφορία πλαστών νομισμάτων και άλλες μορφές πληρωμής"), 235 συν. 2 ("διαφθορά δημόσιου λειτουργού"), 236 ενότητα 2 ("επίσημη διαφθορά"), 237 ενότητα 1, 2 ("διαφθορά και δωροδοκία δικαστικών επιμελητών" (Λιόγκας, 2020)

3.6 Αρχή Εθνικής Διαφάνειας

Σύμφωνα με τον Ν. 4622/2019 συστάθηκε η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, που θεωρείται μια ανεξάρτητη διοικητική αρχή. Το Εθνικό Συμβούλιο Διαφάνειας απαρτίζεται από πενταμελές Διοικητικό Συμβούλιο, έναν Πρόεδρο και 4 ενεργά μέλη. Το άρθρο 82 του ως άνω νόμου ορίζει τα εξής: ² Η αρχή υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής και τη διαδικασία που περιγράφεται στο άρθρο 85 του παρόντος νόμου.

Οι επιχειρησιακοί προϋπολογισμοί της Αρχής περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Δημόσιας Διοίκησης. Στο άρθρο 83 του

² Ανεξάρτητη Αρχή χωρίς νομική προσωπικότητα προτείνεται με την επωνυμία «Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (ΕΑΔ)», εφεξής «Αρχή», με σκοπό: α) την ενίσχυση της διαφάνειας, ακεραιότητας και λογοδοσίας των ενεργειών κρατικών φορέων, διοικητικών αρχών, κρατικών οργανισμών και δημόσιων οργανισμών και β) πρόληψη, ανίχνευση και διαχείριση περιστατικών και πράξεων απάτης και διαφθοράς στη δράση δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και οργανισμών. Η αρχή απολαμβάνει λειτουργικής, διοικητικής και οικονομικής ανεξαρτησίας και δεν τελεί υπό τον έλεγχο ή την εποπτεία κυβερνητικών οργάνων, κρατικών φορέων ή άλλων διοικητικών αρχών.

προαναφερθέντος νόμου, μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας ορίζονται τα εξής:³

Ο λόγος για τον οποίο ιδρύθηκε αυτή η αρχή ήταν ότι τα περιστατικά διαφθοράς ήταν πολύ συνηθισμένα στον ελλαδικό χώρο και ήταν απαραίτητο να συσταθεί μια ανεξάρτητη Αρχή για την καταπολέμησή τους. Η ΕΑΔ δεν ελέγχεται από το δικαστήριο αλλά μόνο από τη βουλή. Ανέλαβε όλες τις ευθύνες, τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα πέντε σημαντικών οργανισμών δημοσίου ελέγχου, όπως: Γραφείο Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Μεταφορών, Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας και ο Γενικός Γραμματέας Καταπολέμησης της Διαφθοράς (Λιόγκας, 2020)

³ «Η Αρχή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: (α) κεντρικό σχεδιασμό και συντονισμό όλων των απαραίτητων δράσεων για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών και δημόσιων οργάνων και φορέων, (β) κεντρικός σχεδιασμός και συντονισμός όλων των απαραίτητων μέτρων για την πρόληψη, την αποτροπή, τον εντοπισμό και την καταστολή πράξεων και περιστατικών απάτης και διαφθοράς, ευαισθητοποίηση, εκπαίδευση και αλλαγή προτύπων σε ολόκληρη την κοινωνία σχετικά με θέματα διαφάνειας, ακεραιότητας και καταπολέμησης της διαφθοράς, (γ) προετοιμάζει, παρακολουθεί, αναλύει και επανασχεδιάζει το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, (δ) διενεργεί ελέγχους, επανελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνα στους φορείς που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, ε) λόγω της θέσης του διατάσσει τη διενέργεια επιθεώρησης, ελέγχου και έρευνας, από τα ιδιαίτερα αρμόδια Σώματα, υπηρεσίες και μονάδες ελέγχων και ερευνών των φορέων της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου που δεν υπάγονται στη δικαιοδοσία της Αρχής, (στ) σχεδιάζει και εφαρμόζει ορισμένα μέτρα για τον καλύτερο συντονισμό, ακύρωση ή κάλυψη αρμοδιοτήτων και ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ όλων των κρατικών φορέων και των σχετικών υπηρεσιών με αρμοδιότητα στην καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, ζ) παρακολουθεί και αξιολογεί το έργο και την απόδοση ορισμένων σωμάτων, υπηρεσιών και φορέων επιθεώρησης και ελέγχου, που δεν ανήκουν στην Αρχή, συμπεριλαμβανομένων των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και των Μονάδων Εσωτερικών Υποθέσεων. Οι μονάδες υποβάλλουν επίσης προτάσεις για την αντιμετώπιση τυχόν κρίσιμων θεμάτων που εντοπίζονται κατά την επιθεώρηση, (η) παρακολουθεί την πρόοδο των ελέγχων που διενεργούνται από φορείς και υπηρεσίες, ενημερώνει την Αρχή για τις εκθέσεις και τα αποτελέσματά τους και τον τρόπο διεξαγωγής τους. Όπως έγινε κατανοητό, η Αρχή Διαφάνειας είναι μια ανεξάρτητη αρχή που στοχεύει στην καταπολέμηση της διαφθοράς.

Οι αιτίες που κατεύθυναν προς στην ενοποίηση πέντε (5) ελεγκτικών οργάνων και ενός (1) κλάδου συντονισμού σε μια ενιαία διοικητική μονάδα ήταν οι εξής: (Ανεξάρτητη Εθνική Επιτροπή Διαφάνειας, 2019)

- Ακύρωση αντικρουόμενων και παράλληλων υποχρεώσεων.
- Αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού
- Αποτελεσματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού
- Ακεραιότητα και διαφάνεια
- Να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των ελέγχων.

• Η ευθύνη της ΕΑΔ είναι να προάγει τις δημόσιες αξίες, την ηθική και το επίπεδο δημοκρατίας στο δημόσιο τομέα, μέσω συστηματικών ελέγχων και της ανάγκης υιοθέτησης νέων αντιλήψεων στο σχεδιασμό και την εφαρμογή επιχειρήσεων κατά της διαφθοράς.

Επιπλέον, η ΕΑΔ προβλέπει τρεις βασικούς τομείς παρέμβασης με συμπληρωματικές δράσεις, όπως:

- Καταστολή πρακτικών διαφθοράς μέσω συστηματικών ερευνών και ελέγχων
- Πρόληψη της διαφθοράς με τη χρήση προτύπων και εργαλείων εσωτερικού ελέγχου που βασίζονται στο εθνικό σύστημα ακεραιότητας
- Να ευαισθητοποιήσει τους πολίτες για τη διαφθορά με τη χρήση πληροφοριών, μέτρων για την εκπαίδευση των νέων και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στην καταπολέμηση της διαφθοράς.

3.6.1 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

Τα τελευταία χρόνια, λόγω των αυξανόμενων εκκλήσεων για κακοδιαχείριση και εξάλειψη πρακτικών διαφθοράς, έχουν καθιερωθεί νέες

μέθοδοι ελέγχου της δημόσιας διοίκησης και έχουν ενισχυθεί οι υπάρχουσες. Ωστόσο, αυτή η προσπάθεια βελτίωσης της οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης έχει συχνά παρεμποδιστεί από τις ίδιες διαδικασίες και το ανεπαρκές εξειδικευμένο προσωπικό. Επιπλέον, οι οργανωτικές διαδικασίες, η έλλειψη πληροφόρησης, η κατανομή των διαδικασιών και μεθόδων και η γενικότερη αναποτελεσματικότητα του γενικού σχεδιασμού της Δημόσιας Διοίκησης καθορίζουν την ανάγκη συντονισμού των ελεγκτικών ενεργειών σε όλο το σύστημα δημόσιας διοίκησης (Εθνικές Δημόσιες Ανεξάρτητες Αρχές, 2019) Έτσι γεννήθηκε ένα συντονιστικό όργανο, η Γενική Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ). Ο θεσμός του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.) συστάθηκε με την έγκριση του Ν. 3074/2002 (ΦΕΚ 296/τ. Α΄/04-12-2002): «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Ενίσχυση του Σώματος Επιθεωρητών – Δημάρχων Δημόσιας Διοίκησης και του Φορέα. Επιθεώρησης και Συντονιστικού Ελέγχου και άλλες διατάξεις».

Τα καθήκοντα του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης εκτελούνται από εξέχον πρόσωπο υψηλού επιστημονικού υπόβαθρου και ευρείας αποδοχής. Η επιλογή γίνεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, μετά από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και ο διορισμός είναι για 5 χρόνια. Το έργο του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης υποστηρίζεται από δώδεκα επιθεωρητές, ειδικό προσωπικό με οκταετή πείρα.

Ειδικοί επιθεωρητές επιβλέπουν τη διεξαγωγή ελέγχων, επιθεωρήσεων και ερευνών σε ιδρύματα υπό την εποπτεία του ιδρύματος που συνήθως ενεργούν με εντολή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και των βοηθών του και διεξάγουν ένορκες διοικητικές έρευνες και ενεργούν ως ειδικοί ανακριτές (Λάζος, 2005) .

3.6.2 Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Ο Ειδικός Γραμματέας του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. τοποθετείται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού της χώρας και του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και ηγείται της διοίκησης του Σώματος, των

Επιθεωρητών-Ελεγκτών, των Βοηθών Επιθεωρητών-Ελεγκτών, των Αρχιεπιθεωρητών και του προσωπικού της Γραμματείας. Ταυτόχρονα, είναι ο πειθαρχικός τους επόπτης και μπορεί να τους επιβάλει ποινή επίπληξης ή χρηματική ποινή μέχρι αποδοχών ενός μηνός.

Οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές ορίζονται τακτικά στελέχη από το Δημόσιο, Ν.Π.Δ.Δ. και ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, κατηγορίας ΠΕ με βαθμό Α και δωδεκαετή δημόσια υπηρεσία. Επίσης, μπορεί να είναι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. μετά τη συμπλήρωση τεσσάρων (4) ετών υπηρεσίας και εκπαίδευσης. Όλοι οι ανωτέρω υπάλληλοι διαθέτουν διακριτή επαγγελματική κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της απόδοσης υπηρεσιών και ήθους.

Νομοθεσία⁴

Η ολοκλήρωση του θεσμικού πλαισίου, που ρυθμίζει τη Γ.Ε.Δ.Δ., επιτεύχθηκε στις παραγράφους 5-6 του άρθ. 26 του Ν. 3200/2003 (ΦΕΚ 281/Α/2003), στην παράγραφο 4 του άρθρου 8 του Ν. 3213/2003 (ΦΕΚ 309/Α/2003), στον Ν. 3320/2005 (ΦΕΚ 405/2003) στον Ν. 3345/2005 (Γ.Ε. 138/Α/2005) «Πειθαρχία θεμάτων για το Δημόσιο προσωπικό και τα νομικά πρόσωπα του διευρυμένου δημόσιου τομέα για τους ΟΤΑ». Τέλος, αναφορικά με την παρ. 2, εδ. δ', και την παρ. 7, του άρθρου 1 του Ν. 3074/2002, (ΦΕΚ 118/Α/2005) «Προϋποθέσεις και μέθοδοι διενέργειας του ελέγχου - Οργάνωση και λειτουργία του Γραφείου της Γενικής Επιθεώρησης Δημόσιας Διοίκησης».

⁴ • Ν. 3074/2002: «σε σχέση με τις διατάξεις του Γ.Ε.Δ.Δ. συμπληρώθηκε με το ν. 3094/2003 (ΦΕΚ 10/Α/2003)»,

• Ν. 3146/2003 (ΦΕΚ 125/Α/23-5-2003): «Οργάνωση και άσκηση δικαιωμάτων ψήφου αλλοδαπών και άλλες διατάξεις», παράγραφοι 1-4 του άρθρου 26 του Ν. 3200/2003 (ΦΕΚ 281/Α/2003),

• Ν. 3345/2005 (Γ.Ε. 138/Α/2005): «Οικονομικά θέματα Νομαρχιών και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων», «Τροποποιήσεις στο Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», και την παράγραφο 5 του άρθρου 14 του «Συνήγορου του Πολίτη και άλλες διατάξεις».

Δράσεις και Αρμοδιότητες

Το καθήκον της διασφάλισης της καλής και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης θα πρέπει να εκτελεί ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Είναι επίσης απαραίτητο να παρακολουθείται και να αξιολογείται η απόδοση των επιθεωρητών της δημόσιας διοίκησης, των ελεγκτών και όλων των ειδικών υπηρεσιών για τον εντοπισμό διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 3074/2002 ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης:

Λαμβάνει υπόψη τον ρόλο του ΣΕΕΔΔ και ειδικότερα των Φορέων Επιθεώρησης και Ελέγχου που αναφέρονται στο σημείο β και στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου. Επιβλέπει την πρόοδο των επιθεωρήσεων στους προαναφερόμενους Φορείς και ενημερώνεται για τα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων, οποτεδήποτε το ζητήσει.

Προβαίνει στην διενέργεια αξιολογήσεων για τη λειτουργία των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου. Αυτό περιλαμβάνει ελέγχους, επανελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες σε όλο το Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ, τους ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού, τις επιχειρήσεις τους, τους κρατικούς φορείς ιδιωτικού δικαίου και τις δημόσιες επιχειρήσεις.

Διενεργεί τον ετήσιο έλεγχο «πόθεν έσχες» όλων των προσώπων που εμπλέκονται στη διαδικασία εποπτείας και ελέγχου. Αυτό περιλαμβάνει ελεγκτικές εργασίες των καταγγελιών που υποβάλλονται στην Υπηρεσία σε περιπτώσεις κακοδιοίκησης στους φορείς της παραγράφου 2α του άρθρου 1 του ν. 3074/2002 και στα όργανα ελέγχου. Είναι υπεύθυνος για το Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.), το οποίο έχει ως στόχο την επίβλεψη και διαχείριση της επιθεώρησης και των ελέγχων που διενεργούν οι ειδικοί φορείς και υπηρεσίες επιθεώρησης και ελέγχου» (Ρακιντζής, 2015).

Ξεκινώντας από την αναφορά του κ. Ρακιντζή, Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, υπογραμμίζεται ότι υπάρχουν προβλήματα κακοδιοίκησης και διαφθοράς τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Αυτά τα άκαρπα

γραφειοκρατικά προβλήματα θέτουν προκλήσεις για την κρατική λειτουργία και την ιδιωτική πρωτοβουλία, με ανησυχητικές συνέπειες για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της χώρας. Στην ουσία, αυτά τα δύο κομμάτια αλληλεπιδρούν σαν δύο συγκοινωνούντα δοχεία. Πολλές μορφές κακής διοίκησης που διευκολύνουν ή προάγουν τη διαφθορά εντοπίζονται στους ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού. Είναι γεγονός ότι η έκταση της κακοδιαχείρισης συνάδει με την έκταση της διαφθοράς. Μια δημόσια διοίκηση, που έχει συσταθεί αξιολογικά και διέπεται από εποπτευόμενους κανόνες, δεν είναι πρόσφορο έδαφος για να αναπτυχθεί και να προχωρήσει η διαφθορά.

Ένα παράδειγμα κακοδιαχείρισης και κατά συνέπεια διαφθοράς θα προέκυπτε από τον ίδιο τον νόμο, όπως η ύπαρξη φορέων που εποπτεύονται από το κράτος χωρίς υπαρξιακό σκοπό. Για παράδειγμα, ο Οργανισμός Αποξήρασης της Λίμνης Κωπαΐδας το 2014 ήταν μια περίπτωση διαφθοράς που χρηματοδοτήθηκε από το κράτος. Το συγκεκριμένο έργο, ενώ ξεκίνησε το 1882 και ολοκληρώθηκε το 1931, ωστόσο ο συγκεκριμένος φορέας λειτούργησε για περισσότερα από ογδόντα χρόνια χωρίς κανένα λόγο.

Το γεγονός αυτό αντανακλά την αδυναμία του ρυθμιστικού πλαισίου και την απουσία αρμόδιων κρατικών ελεγκτικών μηχανισμών. Μερικοί από τους παράγοντες που συμβάλλουν σε αυτό είναι: το σύστημα μεταφοράς εξουσιών από την κεντρική διοίκηση είναι πρόχειρο και απρόβλεπτο, η ανεπαρκής παρακολούθηση από την κεντρική διοίκηση, το γεγονός ότι ορισμένοι υπάλληλοι ξεφεύγουν από τα όρια της νομιμότητας, όπως αυτά ορίζονται στον φορέα που υπηρετούν κλπ.

Επιπλέον, οι οργανικές δυσλειτουργίες που διαπιστώνονται στις τοπικές αρχές ενισχύουν την ιδέα ότι εκμεταλλεύονται την ευκαιρία υπέρβασης ή κατάχρησης των εξουσιών τους, όπως ορίζει ο νόμος, και ακριβώς με την έννοια του τοπικού συμφέροντος, παραβιάζοντας έτσι τη νομιμότητα (Ball, 2003, Thurner, Hanel & Klimek, 2018).

Οι εμφανείς αυτές περιπτώσεις κακοδιοίκησης στους ΟΤΑ αφορούν πολεοδομικά έργα, δημόσια έργα, συγκοινωνίες, περιβαλλοντικές υπηρεσίες,

χορήγηση αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, σχέσεις ΟΤΑ και διαχειριστών κ.λπ. Ωστόσο, αρκετές φορές, οι αδιαφανείς διαδικασίες είναι κοινές για την πρόσληψη ή τη σύναψη συμβάσεων έργων, ενώ οι υπηρεσίες που προσφέρονται στους πολίτες είναι ελλιπείς. Κατά συνέπεια, όλη αυτή η δομή κακοδιαχείρισης στους ΟΤΑ γεννά αίσθημα προκατάληψης και δυσπιστίας στους πολίτες, ενώ ταυτόχρονα ευνοεί τη δημιουργία φαινομένων κακοδιαχείρισης και διαφθοράς. Ο πρώτος παράγοντας έχει να κάνει με το γεγονός ότι στην Ευρώπη και κατ' επέκταση στην Ελλάδα υπάρχει μια τάση ενίσχυσης των ΟΤΑ (Ρακιντζής, 2015).

Αρκετές αρμοδιότητες έχουν μεταφερθεί στους ΟΤΑ πρώτης βαθμίδας χωρίς να διατεθούν οι απαραίτητοι οικονομικοί πόροι. Ο δεύτερος παράγοντας αφορά τη νοοτροπία των ανθρώπων που απαρτίζουν τους ΟΤΑ. Μια αρκετά συγκεντρωτική νοοτροπία, που εξυψώνει την εξουσία και υποτιμά τις αρχές ενός κράτους δικαίου. Ο τρίτος παράγοντας που οδηγεί στη διαφθορά είναι η έλλειψη ελεγκτικών μηχανισμών στους ΟΤΑ σε σχέση με την τήρηση της νομοθεσίας και τη μη διαφθορά των οργάνων διοίκησης. (Ρακιντζής, 2015)

3.6.3 Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας & Πρόνοιας

3.6.3.1 Ιδρυτικό Νομικό πλαίσιο

Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) είναι σκέλος του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας και επιτρέπει τη δημιουργία και τη βελτίωση του κεντρικού και περιφερειακού μηχανισμού, για τη διενέργεια συστηματικών ελέγχων, επιθεωρήσεων και ερευνών σε όλους τους φορείς και υπηρεσίες, υπό την εποπτεία ή αρμοδιότητα του Υπουργού Υγείας και του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης.

Νομοθεσία

Το Σ.Ε.Υ.Υ.Π. καθορίζεται με βάση το παρακάτω συνταγματικό πλαίσιο: ⁵

⁵Ν. 2920/2001 (ΦΕΚ 131/Α/2001):. «Σώμα Επιθεωρητών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και άλλες διατάξεις»

Δράσεις και Αρμοδιότητες

Ο ρόλος της Επιθεώρησης Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας περιλαμβάνει παρέμβαση στις κεντρικές, αποκεντρωμένες ή περιφερειακές υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας, όπως τα ΝΠΔΔ και τα ΝΠΙΔ, τις υπηρεσίες των ασφαλιστικών φορέων και τις υπηρεσίες των Περιφερειών στους κλάδους υγείας.

Η ενασχόλησή του είναι επίσης απαραίτητη για την υγειονομική περίθαλψη και εποπτεία όλων των ιδιωτικών φορέων από τον Υπουργό Υγείας, όπως ιδιωτικά φαρμακεία και νοσοκομεία, καθώς και εργαστήρια ή καταστήματα παραγωγής ή πώλησης οποιωνδήποτε προϊόντων υγείας και φαρμακευτικού υλικού. Επίσης, η παρέμβαση του Σ.Ε.Υ.Υ.Π. γίνεται σε ιαματικές

Υ.Α. ΔΥ(3-4) α/οικ.2161/24.07.2001 (ΦΕΚ1008/Β/2001): «Σύσταση Περιφερειακού Γραφείου (Μ&Θ) του Σ.Ε.Υ.Υ.Π.»

Π.Δ. 278/2002 (ΦΕΚ 244/Α/2002): «Οργάνωση του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και Εσωτερικός Κανονισμός Λειτουργίας αυτού»

Ν. 3074/2002 (ΦΕΚ 296/Α/2002):

«Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις»

- Ν.3730/2008 (ΦΕΚ 262/Α/2008): «Προστασία ανηλίκων από τον καπνό και τα αλκοολούχα ποτά και άλλες διατάξεις. Συνιστάται στο Σ.Ε.Υ.Υ.Π. Τομέας Ελέγχου Καπνού και Αλκοόλ»

- Π.Δ. 106/2014 (ΦΕΚ 173/ Α/2014): «Οργανισμός του Υπουργείου Υγείας»

- Ν.4316/2014 (ΦΕΚ 270/Α/2014), άρθρο 59: «Ρυθμίσεις Σ.Ε.Υ.Υ.Π. (α) επανασύσταση του Τομέα Ελέγχου του Οργανισμού Πρόνοιας για τη διενέργεια ελέγχων υπηρεσιών αρμοδιότητας ή εποπτείας του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, ως Γενική Γραμματεία Πρόνοιας και (β) αλλαγή της επωνυμίας του Τομέα Ελέγχου Καπνού και Αλκοόλ , στην επωνυμία Τομέα Δημόσιας Υγείας και Ψυχικής Υγείας."

- Ν. 4320/2015 (ΦΕΚ 29/Α/2015). «Ρυθμίσεις για άμεση δράση κατά της διαφθοράς, Κυβερνητικές υπηρεσίες και άλλοι νόμοι». (Συνιστάται Γενική Γραμματεία Εξάλειψης της Διαφθοράς ως δημόσια υπηρεσία, συμπεριλαμβανομένου του Γραφείου Συντονισμού Δράσεων και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού του Σ.Ε.Υ.Υ.Π.).

- Απόφαση Πρωθυπουργού Υ30/09.10.2015 (ΦΕΚ 2183/Β/2015): «Ο Υφυπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ρόλου του «έχει τον επιχειρησιακό έλεγχο του Σώματος Επιθεώρησης Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας και συντονίζει και επιβλέπει τις δραστηριότητές του, καθορίζοντας τις προτεραιότητες των ελεγκτικών του δραστηριοτήτων»

πηγές και σε εργοστάσια εμφιάλωσης πόσιμου νερού και σε ιδιωτικούς φορείς που διαθέτουν προϊόντα που σχετίζονται άμεσα με υπηρεσίες υγείας.

Αντιπροσωπευτικό δείγμα της ελεγκτικής δραστηριότητας του Σ.Ε.Υ.Υ.Π. είναι οι είκοσι τρεις (23) ελεγκτικές υποθέσεις για το σύνολο της περιόδου 2009-2015, οι οποίες παραπέμφθηκαν στους αρμόδιους εισαγγελείς για επιβολή ποινικών ευθυνών για διαφθορά. Μεταξύ αυτών των θεμάτων παρουσιάστηκαν τα ακόλουθα θέματα: α) έκθεση ελέγχου ημερομηνίας 18/12/2013 επί των οικονομικών καταστάσεων και ζημιών ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού Γενικού Νοσοκομείου επαρχιακής πόλης και β) έκθεση ελέγχου χρονικής περιόδου 10/2013 - 7 /2014 που διενεργήθηκε έλεγχος για την πρακτική των ιδιωτικών κλινικών και νοσοκομείων, ο οποίος ακολούθησε τον δρόμο της δικαιοσύνης.

3.6.4 Σώμα Επιθεωρητών και Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών

Το Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε. ανήκει στο Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών. Ο υπεύθυνος της διοίκησης είναι ο Γενικός Επιθεωρητής. Οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές του Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε. αποτελούν ορισμένοι τακτικοί υπάλληλοι Α' βαθμού, που κατέχουν πανεπιστημιακή εκπαίδευση. Οι υπό μελέτη υποθέσεις εξάγονται ύστερα από καταγγελίες που γίνονται από πολίτες, και έχουν υπογραφή. Οι έλεγχοι γίνονται μετά από διαταγή του Γενικού επιθεωρητή

Νομοθεσία

Η σύνθεση του Σ.Ε.Υ.Μ.Ε. επιτυγχάνεται με το άρθρο 19 του διατάγματος 2671/98 (Φ.Ε.Κ./289/Α/1998), το οποίο εξακολουθεί να ισχύει με λίγες τροποποιήσεις. Οι διαδικασίες επεξεργασίας είναι σύμφωνα με τους κανονισμούς (Π.Δ.338/02, Φ.Ε.Κ.282/Α/2002). Ιδρύεται σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα και λειτουργεί ως φορέας εσωτερικού ελέγχου για τις υπηρεσίες του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών καθώς και για εξωτερικούς φορείς των οποίων οι αρμοδιότητες εμπíπτουν στο Υπουργείο.

Δράσεις και Αρμοδιότητες

Το Σ.Ε.Υ.Μ.Ε. έχει ανάλογους ρόλους και στις αντίστοιχες ενέργειες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (τομέας Μεταφορών και Επικοινωνιών), ΕΛΤΑ, Υ.Π.Α., ΗΣΑΠ, ΗΛΠΑΠ, ΕΘΕΛ κ.λπ. καθώς και στον εκάστοτε ιδιωτικό φορέα που κάνει εργασίες οι οποίες ανήκουν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών.

Επίσης, μελετά τα όρια νομιμότητας στις διοικητικές ενέργειες και εστιάζει σε ζητήματα κακοδιαχείρισης. Μελετά επίσης το γεγονός αν η συμμόρφωση με τις εν λόγω αρχές της ισότητας και της διαφάνειας δεν ταιριάζουν με το χρονοδιάγραμμα που προσφέρεται στο κοινό και σε ποιο ποσοστό έχει αρνητική επιρροή στον βαθμό αποδοτικότητας. Στο πλαίσιο του ολοκληρωμένου έργου του Σ.Ε.Υ.Μ.Ε. διαπιστώθηκαν αρκετές παθολογίες, και, παραλείψεις και υποθέσεις με ενδεχομένως ποινικές συνέπειες που παραπέμφθηκαν για πειθαρχικό έλεγχο στις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ελεγκτικοί Μηχανισμοί της Δημόσιας Διοίκησης

4.1 Ο πολιτικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος περιλαμβάνει αφενός τη διαμόρφωση των πολιτικών δραστηριοτήτων της Κυβέρνησης και αφετέρου την καθοδήγηση Υπουργών και Υφυπουργών και Δημόσιας Διοίκησης μέσω κοινοβουλευτικών επιτροπών. Βέβαια, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος είναι ελεγκτική αρμοδιότητα της Βουλής, που δημιουργήθηκε βάσει του Συντάγματος και ασκείται πρωτίστως από την αντιπολίτευση. Είναι επίσης έμμεσα ελεγκτικός μηχανισμός της διοίκησης, αλλά μπορεί να ασκηθεί και με ερωτήσεις, απορίες, αιτήματα κατάθεσης εγγράφων, εξεταστικές επιτροπές κ.λπ (Ball, 2003, Turner , Hanel & Klimek , 2018).

4.2 Ο Δικαστικός έλεγχος

Ο δικαστικός έλεγχος, ως συνταγματικά κατοχυρωμένη αρμοδιότητα του δικαστικού σώματος, προστατεύει το κοινό από παραβιάσεις της αρχής της νομιμότητας, που συμβάλλει στα φαινόμενα κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης της δημόσιας διοίκησης. Η δικαστική προστασία παρέχεται έμμεσα με την ακύρωση ή την τροποποίηση λανθασμένων αποφάσεων, διοικητικών πράξεων και υλικών ενεργειών, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού αποζημίωσης για τους πολίτες που επηρεάζονται από τις δημόσιες υπηρεσίες. Η δικαστική διαδικασία διεξήχθη στην Ελλάδα με καθυστέρηση στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Η κλίμακα της κακοδιοίκησης και της κακοδιαχείρισης και οι διάφορες πτυχές της διαφθοράς έχουν συμβάλει σε μεγάλο αριθμό από δίκες.
- Η σύνθεση του νομοθετικού πλαισίου περιλαμβάνει αρκετές τροποποιήσεις της νομοθεσίας και διαδοχικές ερμηνευτικές εγκυκλίους για την αποσαφήνιση πολλών ερμηνευτικών προβλημάτων και καθυστερήσεων στην εφαρμογή.

- Η ανεπαρκής στελέχωση των δικαστηρίων, η ανεπαρκής γραμματειακή υποστήριξη και οι κακές συνθήκες εργασίας επηρεάζουν αρνητικά τη συνολική κατάσταση. Λόγω τέτοιων περιορισμών, συμβαίνει συχνά η Δημόσια Διοίκηση, με διάφορες δικαιολογίες, να αποτυγχάνει να εκτελέσει τις αποφάσεις του δεδικασμένου σύμφωνα με το άρθ. 95 παράγρ. 5 του Συντάγματος, και αυτό αποτελεί από μόνο του μια μορφή κακοδιοίκησης

4.3 Ο εσωτερικός διοικητικός έλεγχος

Οι δημόσιες υπηρεσίες υπό εσωτερικό διοικητικό έλεγχο είναι Τμήματα που διενεργούν ελέγχους για να επαληθεύσουν την ακεραιότητα και την αποτελεσματικότητα όλων των υπηρεσιών και να αποτρέψουν τη διαφθορά. Θα πρέπει, λοιπόν, να εντοπιστεί ο εσωτερικός διοικητικός έλεγχος και να τεθούν σε λειτουργία δικλίδες ασφαλείας για την πρόληψη φαινομένων κακοδιαχείρισης και διαφθοράς. Γενικά, η κεντρική διοίκηση, μέσω της διοικητικής εποπτείας, ασκεί έλεγχο στις δραστηριότητες των αυτοδιοικούμενων νομικών προσώπων για την αντιμετώπιση προβλημάτων κακοδιαχείρισης σε όλη τη δικαιοδοσία της (Ball, 2003, Thurner , Hanel & Klimek , 2018).

Η σύσταση ανεξάρτητων Φορέων Ελέγχου, που αποτελούν μέρος του διοικητικού ελέγχου, βοηθά στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και της κακοδιαχείρισης και των συνολικών φαινομένων διαφθοράς.

Τα πιο συνηθισμένα είναι:⁶

Σήμερα, τα εν λόγω όργανα ελέγχου και επιθεώρησης, τα οποία παραμένουν ενεργά έως το 2019 ανεξάρτητα από τα υπουργεία στα οποία

⁶ 1. Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας.
2. Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτές Υπουργείου Μεταφορών.
3. Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος.
4. Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων.
5. Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
6. Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων.

ανήκουν, συγχωνεύθηκαν στη νεοσύστατη Ανεξάρτητη Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

4.4 Δημοσιονομικός έλεγχος

Στον δημόσιο τομέα, η κακοδιαχείριση και η διαφθορά φαίνεται να συνδέονται οικονομικά. Για τέτοιου είδους υποθέσεις, το ανώτατο φορολογικό δικαστήριο της χώρας, το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ) (άρθρο 98 του Συντάγματος), ενεργεί ως αρμόδιο όργανο με ελεγκτικό ρόλο για τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών. Είναι σκόπιμο αυτό το δικαστήριο να σημειώσει ότι οι ισχύουσες διαδικασίες ελέγχου είναι χρονοβόρες και δεν εφαρμόζονται σωστά, καθυστερώντας τη λήψη διορθωτικών αποφάσεων εντός της δικαιοδοσίας του.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο «έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

α. Ελέγχει τις δαπάνες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΝΠΔΔ και Δημοσίου

β. Ασκεί τον προληπτικό έλεγχο των συμβάσεων του δημόσιου τομέα ή άλλων νομικών προσώπων του, οι οποίες έχουν υψηλή χρηματική αξία.

γ. Ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών δημοσίων υπολόγων και οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων αποτελεί μέρος του ελέγχου που αναμένεται σύμφωνα με το εδάφιο α.

δ. Η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια αφορά συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 73 του Συντάγματος, καθώς και για κάθε άλλο θέμα, που ορίζει ο νόμος.

ε. Συντάσσεται και υποβάλλεται στη Βουλή έκθεση για τον λογαριασμό και τον ισολογισμό του Δημοσίου σύμφωνα με το άρθρο 79 παράγραφος 7 του Συντάγματος.

στ. Επιλύονται διαφορές που σχετίζονται με την επιβολή των συντάξεων,

συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου των λογαριασμών σύμφωνα με την υποενότητα γ.

ζ. Υπάρχει λογοδότηση σε πολιτικούς ή στρατιωτικούς αξιωματούχους και υπαλλήλους ΟΤΑ και άλλων ΝΠΔΔ για ζημιές στο Δημόσιο, ΟΤΑ ή άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου».

Το Ελεγκτικό Συνέδριο παρουσιάζει συστάσεις για την καλύτερη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, την πρόληψη της σπατάλης των δημοσίων πόρων και την πρόληψη της παράνομης εξαφάνισης των δημοσίων εσόδων. Οι αρμοδιότητες του ΕΣ βάσει του Ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Χρήση και Ευθύνη», δίνουν μεγάλη έμφαση στη λογοδοσία, τη διαφάνεια και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

Συμπεράσματα

Το εκάστοτε νομικό δικαστικό σύστημα, το οποίο δεν θεωρείται ως ιδανικό, μπορεί να αναγνωρίσει ορισμένους ειδικούς παράγοντες που προκαλούν το φαινόμενο της διαφθοράς. Επιπλέον, η ενθάρρυνση της διαφθοράς μπορεί να υπονομεύσει περαιτέρω το σύστημα νομικής δικαιοσύνης. Επομένως, αυτή η υποβάθμιση είναι δυνατόν να επιτευχθεί με τη μείωση του επιπέδου ποιότητας που χαρακτηρίζει το παραγόμενο νομικό πλαίσιο, την απορρύθμιση της επιβολής του νόμου, τη μείωση των διαθέσιμων πόρων στη δικαιοσύνη και τον διορισμό ακατάλληλων προσώπων, (διεφθαρμένων), σε θέσεις καίριας και κρίσιμης σημασίας.

Η ανηθικότητα έχει κατά κύριο λόγο αντίκτυπο στα πρότυπα και τις μορφές κατανομής των διαθέσιμων δημόσιων πόρων. Κάποια προβλήματα μπορεί να είναι πρωτεύοντα και κάποια δευτερεύοντα. Βέβαια, η σχέση μεταξύ πρωταρχικής σημασίας και δευτερεύουσας σημασίας μπορεί να μην είναι ίδια για όλες τις μορφές διαφθοράς. Χαρακτηριστική περίπτωση είναι ότι για ορισμένα είδη διαφθοράς παράγει μια παράλογη κατανομή πόρων, ενώ για κάποια άλλα είδη πρωταρχικής σημασίας, προωθεί ή δημιουργεί άλλες ανισότητες σε κάθετη και οριζόντια οικονομική ισχύ.

Επιπρόσθετα, οι επενδύσεις σε δημόσιους πόρους αξιολογούνται και υλοποιούνται με παράλογους τρόπους. Εξάλλου, κάτω από σχετικά υψηλά επίπεδα διαφθοράς, οι ιδιώτες που επιθυμούν να κάνουν επενδύσεις μπορεί να παρακινούνται σε αποφασιστικό βαθμό και να υπολογίζουν τη δωροδοκία ως ρυθμιστικό παράγοντα στη λήψη αποφάσεων. Ως εκ τούτου, οι ιδιώτες επενδυτές με επενδυτικές προτάσεις θα πρέπει να προσέλθουν με τις αντίστοιχες διασυνδέσεις στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων για τη δωροδοκία. Μία από τις συνέπειες του φαινομένου της διαφθοράς στην οικονομία και την κοινωνία είναι η αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων και η συγκέντρωση πλούτου και εξουσίας. Αυτή η θέση, που δηλώνεται στο επιχείρημα των επιστημόνων που δεν συμφωνούν με τη βαθιά ριζωμένη άποψη, πρέπει να συμπεριληφθεί στο επιχείρημα της καθιερωμένης έννοιας. Επιπλέον, έχουμε συναντήσει συχνά την πλειονότητα των εκθέσεων της κοινής γνώμης με την

πάροδο του χρόνου αλλά και μέσω της εργασίας διεθνών οργανισμών που αντιπροσωπεύουν τις κινητήριες δυνάμεις πίσω από την καθιερωμένη θεώρηση. Συχνά αναφέρεται ότι η καθιερωμένη άποψη στηρίζεται σε χιλιάδες μελέτες και αναλύσεις. Οι μέθοδοι που στοχεύουν στην αντιμετώπιση του εγκλήματος προσεγγίζουν τα αίτια και τις συνέπειες του εγκλήματος.

Σε διάφορες χώρες, ορισμένοι μελετητές έχουν επισημάνει ξεκάθαρα την αποτελεσματικότητα αυτών των μεθοδολογιών και στρατηγικών, για παράδειγμα: ο σχηματισμός δέσμευσης, αφοσίωσης και ευαισθητοποίησης μεταξύ των ανθρώπων που βλέπουν πολιτικούς και δημόσιους υπαλλήλους σε διάφορους κρατικούς μηχανισμούς, ο κύριος στόχος πρέπει να είναι η αύξηση της καθαρότητας της πολιτικής ζωής και διεύρυνση της δομής των δημόσιων υπηρεσιών, η βελτίωση του επιπέδου αξιοπιστίας των επιχειρηματικών και κρατικών αναλογιών, η εξάλειψη του φαινομένου του οργανωμένου εγκλήματος, ιδίως στις αναδυόμενες χώρες, και η ανάπτυξη μέτρων κατά της διαφθοράς που θα πρέπει να ενσωματωθούν στις αναπτυξιακές πολιτικές.

Βιβλιογραφία

Altshuler Y, Pentland A (2018) Social physics and cybercrime. In: *New solutions for Cybersecurity*, 351–364. MIT Press, Cambridge

Aspinall, E. (2014). Parliament and patronage. *Journal of Democracy*, 25(4), 96–110.

Aspinall, E., & Hicken, A. (2020). Guns for hire and enduring machines: clientelism beyond parties in Indonesia and the Philippines. *Democratization*, 27(1), 137-156.

Ball P (2003) The physical modelling of human social systems. *Complexus* 1(4):190–206

Blunt, P., Turner, M., & Lindroth, H. (2012). Patronage's progress in post-Soeharto Indonesia. *Public Administration and Development*, 32(1), 64–81.

Brandi, C., Blümer, D., & Morin, J. F (2019). When do international treaties matter for domestic environmental legislation?. *Global Environmental Politics*, 19(4), 14-44.

Della Porta, D., & Vannucci, A. (2012). *The hidden order of corruption: an institutional approach*. Farnham: Ashgate.

Denley, J., & Ariel, B (2019). Whom should we target to prevent? Analysis of organized crime in England using intelligence records. *European journal of crime, criminal law and criminal justice*, 27(1), 13-44.

Eskander, S. M., & Fankhauser, S (2020). Reduction in greenhouse gas emissions from national climate legislation. *Nature Climate Change*, 10(8), 750-756.

Gliniak, P. (2021). From colonial capitalism to crony capitalism. Historical and institutional determinants of the socio-economic model from the Malaysian perspective. *CXID*, 2(2).

Göbel, C. (2012). The impact of electoral system reform on Taiwan's local factions. *Journal of Current Chinese Affairs*, 41(3), 69–92.

Gould, D. J (2019). Administrative corruption: Incidence, causes, and remedial strategies. In *Handbook of comparative and development public administration* (pp. 761-774). Routledge.

Hadiz, V. R., & Robison, R. (2013). The political economy of oligarchy and the reorganization of power in Indonesia. *Indonesia*, 96(1), 35–57.

Hausknot, D., & Hammond, M (2020). Beyond the environmental state? The political prospects of a sustainability transformation. *Environmental Politics*, 29(1), 1-16.

Helbing D (2013) Globally networked risks and how to respond. *Nature* 497(7447):51

Hladky, V (2019). The structure of the system of corruption crime subjects according to the legislation of Ukraine. *Path of Science*, 5(4), 2008-2021.

Huang, H.-t., & Wang, Y.-l. (2010). Local factions after twin transitions of government in Taiwan: decaying or transforming? Paper prepared for the Annual Meeting of the American Political Science Association, September 2–5, Washington, D.C.

Jore, S. H (2019). The conceptual and scientific demarcation of security in contrast to safety. *European Journal for Security Research*, 4(1), 157-174.

Kelsall, T. (2013). *Business, politics, and the state in Africa: challenging the orthodoxies on growth and transformation*. London: Zed Books.

Kleemans, E., & Van Koppen, V (2020). Organized crime and criminal

careers. *Crime and Justice*, 49(1), 385-423.

Lamb, W. F., & Minx, J. C (2020). The political economy of national climate policy: Architectures of constraint and a typology of countries. *Energy Research & Social Science*, 64, 101429.

Lima, M. S. M., & Delen, D. (2020). Predicting and explaining corruption across countries: A machine learning approach. *Government Information Quarterly*, 37(1), 101407.

Livemore MA, Rockmore DN (2019) Law as Data. Computation, Text and the Future of Legal Analysis. The Santa Fe Institute Press, Santa Fe

Luna-Pla, I., & Nicolás-Carlock, J. R (2020). Corruption and complexity: a scientific framework for the analysis of corruption networks. *Applied Network Science*, 5(1), 1-18.

McCartney, G., Hearty, W., Arnot, J., Popham, F., Cumbers, A., & McMaster, R (2019). Impact of political economy on population health: a systematic review of reviews. *American journal of public health*, 109(6), e1-e12.

Mehmet, O. (2019). Corruption, Worker Rights and Good Governance. In *Bridging the Global Divide on Human Rights* (pp. 329-354). Routledge.

Monteverde, V. (2021). Great corruption—theory of corrupt phenomena. *Journal of Financial Crime*, 28(2), 580-592.

Mungiu-Pippidi A, Dadašov R (2017) When do anticorruption laws matter? The evidence on public integrity enabling contexts. *Crime Law Soc Chang* 68(4):387–402

Naher, N., Hoque, R., Hassan, M. S., Balabanova, D., Adams, A. M., & Ahmed, S. M (2020). The influence of corruption and governance in the delivery of frontline health care services in the public sector: a scoping review of current and future prospects in low and middle-income countries of south and south-east Asia. *BMC public health*, 20, 1-16.

Nam, I., & Nethipo, V. (2022). Building programmatic linkages in the periphery: The case of the TRT Party in Thailand. *Politics & Society*, 50(3), 413-454.

Olsen, A. L., Hjorth, F., Harmon, N., & Barfort, S (2019). Behavioral dishonesty in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29(4), 572-590.

Owusu, E. K., Chan, A. P., & Shan, M (2019). Causal factors of corruption in construction project management: An overview. *Science and engineering ethics*, 25(1), 1-31.

Paterson, A. S., Changwony, F., & Miller, P. B (2019). Accounting control, governance and anti-corruption initiatives in public sector organisations. *The British Accounting Review*, 51(5), 100844.

Pentland A (2015) *Social physics: how social networks can make us smarter*. Penguin

Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2012). Rethinking the nature of the grabbing hand. In S. Homberg & B. Rothstein (Eds.), *Good government: the relevance of political science* (pp. 251–276). Cheltenham and Northampton: Edward Elgar Publishing

Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2013). Why anticorruption reforms fail: systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 26(3), 449–471.

Pobedinsky, V., & Shestak, V (2020). Improving environmental legislation in Central Asia. *Environmental Policy and Law*, 50(1-2), 69-79.

Risdiana, D. M., & Susanto, T. D (2019). The Safe City: Conceptual Model Development-A Systematic Literature Review. *Procedia Computer Science*, 161, 291-299.

Rose-Ackerman, S. (2010). The institutional economics of corruption. In G. de Graaf, P. von Maravić, & P. Wagenaar (Eds.), *The good cause: theoretical*

perspectives on corruption (pp. 47–63). Opladen and Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers.

Rothstein, B. (2011). Anti-corruption: the indirect ‘big bang’ approach. *Review of International Political Economy*, 18(2), 228–250.

Skoryk, M. (2019). Theoretical aspects of the transformation of the institute of corruption in Eastern Europe. *Baltic Journal of Economic Studies*, 5(1), 201-206.

Teehankee, J. C. (2012). Clientelism and party politics in the Philippines. In D. Tomsa & A. Ufen (Eds.), *Party politics in Southeast Asia: clientelism and electoral competition in Indonesia, Thailand and the Philippines* (pp. 186–214). Abingdon: Routledge.

Thurner S, Hanel R, Klimek P (2018) Introduction to the theory of complex systems. Oxford University Press, Oxford

Transparency Internacional (TI) (2018). Το κόστος της διαφθοράς. Ανάκτηση από: <https://www.transparency.org/what-is-corruption> [28.2.2023]

Vannucci, A., & Petrarca, F. R. (2021). Corruption and how to fight it: state of the art and analysis perspectives. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, 20, 305-314.

Vian, T. (2020). Anti-corruption, transparency and accountability in health: concepts, frameworks, and approaches. *Global health action*, 13(sup1), 1694744.

Viano, E. C (Ed.) (2018). *Global organized crime and international security*. Routledge.

Ανεξάρτητη Αρχή Εθνικής Διαφάνειας, 2019. «Ανεξάρτητη Αρχή Εθνικής Διαφάνειας». Ανάκτηση από: <https://aead.gr/nta/apostoli-kai-armodiotites> [20.2.2023]

Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ (2003). Έκθεση της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς, 31 Οκτωβρίου 2003, A/58/422

Λάζος, Γρ., 2005. «Διαφθορά και Αντιδιαφθορά». 1η επιμ. Αθήνα: Νομική

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, Νόμος 2605/1998.

Παράρτημα Γ΄ του Εγγράφου Ε.Υ. Doc 12247/1/94, Rev 1 ENFOPOL 161.

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, Νόμος 2863/2000 - ΦΕΚ 262/Α/29-11-2000.

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, Νόμος 4622/2019 - ΦΕΚ 133/Α/7-8-2019.