



**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ & ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ»**

Κατεύθυνση: «Διακυβέρνηση και Ανάπτυξη»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ
ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ, ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ
ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥ. ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ: Η
ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**

**Καραλή Βασιλική
Α.Μ. 4042201503011**

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ
ΑΘΑΝΑΣΙΑ ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΟΠΟΥΛΟΥ**

ΤΡΙΠΟΛΗ 2017

**ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ
ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ, ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ
ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥ. ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ: Η
ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστώ την επιβλέπουσα καθηγήτρια μου κα Τριανταφυλλοπούλου για την αμέριστη συμπαράσταση της, την εμπειριστατωμένη και επιστημονικά άριστη καθοδήγηση της καθ' όλο το διάστημα εκπόνησης της Διπλωματικής μου Εργασίας

Ευχαριστώ τους συναδέλφους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας & Ιονίου που συμμετείχαν στην έρευνα που διεξήχθη στα πλαίσια της παρούσας εργασίας και συνέβαλαν στο να εξαχθούν ασφαλή και αξιόπιστα συμπεράσματα

Ευχαριστώ το σύντροφο μου και όλους όσους με στήριξαν στην προσπάθεια μου αυτή

ΑΦΙΕΡΩΝΕΤΑΙ

**Στο σύντροφο μου
&
σε όσους πίστεψαν σε μένα**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ.....	I
ΑΦΙΕΡΩΝΕΤΑΙ.....	II
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	III
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	VIII
ABSTRACT.....	IX
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	X
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
i. Αντικείμενο Εργασίας.....	1
ii. Σημαντικότητα του θέματος της Εργασίας.....	1
iii. Στόχος.....	2
iv. Μεθοδολογία.....	2
1 ^η ΕΝΟΤΗΤΑ.....	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο.....	4
ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ & ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	4
1.1. Ορισμός της διαφθοράς.....	4
1.2. Μορφές της διαφθοράς.....	10
1.3. Τύποι της διαφθοράς.....	11
1.4. Χαρακτηριστικά διαφθοράς.....	13
1.5. Μοντέλα διαφθοράς.....	15
1.5.1. Το μοντέλο « το κόστος της παρανομίας».....	15
1.5.2. Το μοντέλο «εντολέας – εντολοδόχος».....	16
1.6. Η προσωπικότητα της διαφθοράς.....	17
1.6.1. Το προφίλ των ανθρώπων που εμπλέκονται σε φαινόμενα διαφθοράς.....	19
1.6.2. Η διαφθορά ως πρόβλημα κουλτούρας.....	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ^ο	22
ΑΙΤΙΑ, ΤΟΜΕΙΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ & ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	22

2.1.	Αιτίες διαφθοράς	22
2.2.	Γενεσιουργοί παράγοντες της διαφθοράς	25
2.2.1.	Οικονομικοί παράγοντες	25
2.2.2.	Πολιτιστικοί παράγοντες.....	26
2.2.3.	Κοινωνικοί παράγοντες.....	27
2.2.4.	Πολιτικοί παράγοντες.....	27
2.3.	Αναγκαίες συνθήκες για την ανάπτυξη της διαφθοράς.....	29
2.4.	Διαστάσεις της διαφθοράς	31
2.5.	Τομείς εμφάνισης της διαφθοράς	31
2.5.1.	Διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα.....	31
2.5.1.1.	Δημόσια Διοίκηση	32
2.5.1.2.	Διαφθορά της Δημόσιας Διοίκησης	32
2.5.2.	Διαφθορά στον Ιδιωτικό Τομέα	33
2.5.3.	Διαφθορά στο διεθνές περιβάλλον.....	34
2.6.	Συνέπειες και επιπτώσεις της διαφθοράς.....	34
2.6.1.	Διαφθορά και δημόσιος τομέας.....	34
2.6.1.1.	Οικονομικές επιπτώσεις	37
2.6.1.2.	Κοινωνικές επιπτώσεις.....	38
2.6.1.3.	Πολιτικές επιπτώσεις.....	39
2.6.2.	Δικαιοσύνη.....	39
2.6.3.	Θετικές επιπτώσεις της διαφθοράς.....	39
2.6.4.	Συνέπειες της διαφθοράς.....	40
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ^ο	42
	ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ	42
3.1.	Διαφθορά και οικονομική ανάπτυξη.....	42
3.2.	Διαφθορά και διανομή εισοδήματος.....	44
3.3.	Διαφθορά και οικονομική κρίση.....	46

3.4.	Κίνδυνος εμφάνισης διαφθοράς σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο	50
3.5.	Το κόστος της διαφθοράς	52
3.5.1.	Το κόστος της διαφθοράς σε παγκόσμιο επίπεδο	52
3.5.2.	Το κόστος της διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο	53
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο	55
	ΜΕΤΡΗΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	55
4.1.	Μέτρηση της διαφθοράς	55
4.2.	Δείκτες μέτρησης της διαφθοράς.....	57
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ^ο	61
	ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	61
5.1.	Καταπολέμηση της διαφθοράς και ατολμία	61
5.2.	Πολιτική και οικονομική αναγκαιότητα καταπολέμησης της διαφθοράς	62
5.3.	Τρόποι ερμηνείας του φαινομένου της διαφθοράς	63
5.4.	Τρόποι καταπολέμησης της διαφθοράς	64
5.4.1.	Μέτρα πολιτικής και διοικητικής υφής.....	65
5.4.2.	Μέτρα μέσω ορθολογικής χρήσης του Ποινικού Δικαίου	67
5.5.	Ηλεκτρονική διακυβέρνηση, διαφάνεια και διαφθορά.....	68
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 ^ο	73
	ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ	73
6.1.	Ελεγκτικοί μηχανισμοί σε εθνικό επίπεδο	73
6.1.1.	Κατηγορίες Ελέγχου στο Δημόσιο Τομέα	73
6.1.2.	Ελεγκτικά Σώματα	74
6.1.3.	Εκτίμηση του έργου των θεσμών.....	80
6.1.4.	Άλλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί.....	82
6.2.	Ελεγκτικοί μηχανισμοί σε διεθνές επίπεδο.....	83
6.2.1.	Διεθνείς Συμβάσεις	83
6.2.2.	Διεθνείς Οργανισμοί	85

2 ^η ΕΝΟΤΗΤΑ	94
ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ	94
Η ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ ...	94
1. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ	94
1.1. Στόχος της έρευνας	94
1.2. Κίνητρο για έρευνα.....	95
1.3. Τύπος & μέθοδος της έρευνας.....	95
1.4. Ομάδα- στόχος.....	96
1.5. Διαδικασία δειγματοληψίας.....	96
1.5.1. Ο πληθυσμός	96
1.5.2. Το δείγμα.....	96
1.5.3. Χρόνος διεξαγωγής της έρευνας	96
1.5.4. Το ερωτηματολόγιο	96
1.5.5. Ποσοτική ανάλυση δεδομένων	98
1.5.6. Ποιοτική ανάλυση δεδομένων	99
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	125
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	129
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι	129
ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΕΡΕΥΝΑ	129
Η ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ .	129
ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ	130
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ.....	135
ΠΙΝΑΚΕΣ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ	135
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ.....	142
«ΜΕΙΩΜΕΝΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟ 2015»	142
Συγκριτικά στοιχεία για τα έτη 2014 & 2015 με βάση τις Ετήσιες Εκθέσεις του Γ.Ε.Δ.Δ.....	142

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV	146
ΕΚΘΕΣΗ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ & ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΔΙΕΦΘΑΡΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΓΙΑ ΤΟ 2015, ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΔΕΙΚΤΗ ΑΝΤΙΛΗΨΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	146
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V.....	148
ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	148
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI	152
«ΕΘΝΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 2007-2013» (αποσπάσματα)	152
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII.....	163
ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ...	163
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	167
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	171
ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ – ΠΡΟΕΔΡΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ	174
ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ	176

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το φαινόμενο της διαφθοράς και οι ανησυχητικές διαστάσεις που έχει προσλάβει τα τελευταία χρόνια, έχει αυξήσει το ενδιαφέρον τόσο του επιστημονικού κόσμου όσο και της κοινής γνώμης, σε εθνικό αλλά και παγκόσμιο επίπεδο.

Η διαφθορά, ιδιαίτερα αυτή που εκδηλώνεται στο Δημόσιο Τομέα, τροφοδοτείται από ένα σύνολο θεσμικών, πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικο-ηθικών παραγόντων που θέτουν σε κίνδυνο το δημόσιο συμφέρον, προκαλούν διάχυτη δυσλειτουργία του κράτους, δημιουργούν στρεβλώσεις στην οικονομία, απαξιώνουν το πολιτικό σύστημα και τις κοινωνικές δομές και υπονομεύουν τη δημοκρατία.

Επειδή το κόστος που προκύπτει δεν είναι μόνο οικονομικό αλλά έχει σοβαρότατες πολιτικές και κοινωνικές προεκτάσεις, απαιτείται η μελέτη του φαινομένου ώστε τούτο να αντιμετωπιστεί ουσιαστικά και αποτελεσματικά.

Η παρούσα διπλωματική εργασία στοχεύει στην προσέγγιση του φαινομένου της διαφθοράς, όπως αυτό εκδηλώνεται στο Δημόσιο Τομέα καθώς και στους τρόπους αντιμετώπισης του. Απαρτίζεται δε από δύο διακριτές Ενότητες:

Η 1^η Ενότητα αναπτύσσεται σε έξι Κεφάλαια που αναφέρονται στη βιβλιογραφική επισκόπηση του φαινομένου καθώς και στην επισκόπηση λοιπών στοιχείων (μελετών, ερευνών κ.λ.π.), με στόχο να αναδειχθεί η σημαντικότητα του, οι γενεσιουργοί παράγοντες αυτού, οι επιπτώσεις του και να προταθούν μέτρα αντιμετώπισης του ή τουλάχιστον περιορισμού του.

Η 2^η Ενότητα εμπεριέχει έρευνα σχετικά με τη γραφειοκρατική διαφθορά στην Περιφέρεια Πελοποννήσου, μέσω ερωτηματολογίου που ζητήθηκε να συμπληρωθεί από εργαζόμενους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, προκειμένου να καταγραφούν οι απόψεις, οι αντιλήψεις, οι παρατηρήσεις και οι διαπιστώσεις τους σχετικά με το φαινόμενο καθότι οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αποτελούν γρανάζια του ελεγκτικού μηχανισμού της κρατικής μηχανής αλλά ταυτόχρονα είναι και οι αδύναμοι κρίκοι που επωμίζονται το βάρος του νομοθετικού χάους.

Λέξεις κλειδιά: διαφθορά, γραφειοκρατική διαφθορά, διαπλοκή, απάτη, ηθική, κουλτούρα, οικονομία, κρίση, δημόσιος τομέας, εργαζόμενοι, καταπολέμηση, διαφάνεια, ελεγκτικοί μηχανισμοί, ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

ABSTRACT

The phenomenon of corruption and alarming proportions that has caught up in recent years, has increased the interest of both the scientific community and the public at national and international level.

Corruption, particularly that which occurs in the public sector, is powered by a set of institutional, political, economic and socio-ethical factors that endanger the public interest, causing widespread dysfunction of the state, creating distortions in the economy, devalue the political system and social structures and undermine democracy.

Because the costs incurred are not only economic but has serious political and social implications requires the study of the phenomenon so as to address effectively and efficiently

This bachelor's thesis aims to approach the phenomenon of corruption, as manifested in the public sector and to the ways of treatment. And consists of two distinct sections:

The first section develops in six chapters mentioned in the literature review of the phenomenon and to review other data (studies, surveys, etc.) in order to highlight the significance of, the underlying factors behind this, the impact of and propose measures to manage or at least limitation.

The second section contains research on bureaucratic corruption in the Region Peloponnese, via questionnaire requested to be completed by employees of the Decentralized Administration of Peloponnese, Western Greece and the Ionian Sea, in order to record the opinions, perceptions, observations and their findings on phenomenon since the Decentralized Administration are gears of the control mechanism of the state machine, but it is also the weak links that bear the weight of legal chaos.

Keywords: corruption, bureaucratic corruption, interweaving, fraud, ethics, culture, economy, crisis, public sector, workers, fight, transparency, control mechanisms, electronic governance.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α.Δ.Π.ΔΕ & Ι	Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας & Ιονίου
Α.Ε.Π.	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
Γ.Ε.Δ.Δ.	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης Διαφθοράς
Δ.Ν.Τ.	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
Δ.Δ.	Δημόσια Διοίκηση
Δ.Τ.	Δημόσιος Τομέας
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Κ.	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Υ.Ε.Π.	Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος
Ε.Υ.Ε.Δ.	Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Δόμησης
Ι.Τ.	Ιδιωτικός Τομέας
Μ.Μ.Ε.	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ν.Π.Ι.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
Οπ. παρ.	Όπως παραπάνω
Ο.Η.Ε.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας & Ανάπτυξης
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Π.	Περιφέρεια Πελοποννήσου
Σ.Δ.Ο.Ε.	Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος
Σ.Ε.Δ.Ε.	Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Σ.Ε.Π.Ε.	Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας
Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών
Σ.Ε.Υ.Υ.Π	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας & Πρόνοιας
Σ.Ο.Ε.Ε.	Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης & Ελέγχου
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
T.A.	Τοπική Αυτοδιοίκηση
T.Π.Ε.	Τεχνολογία Πληροφοριών & Επικοινωνίας
Υ.Π.Ε.Ε.	Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων
B.I.I.	Business International Index
B.P.I.	Bribe Payers Index
C.P.I.	Corruption Perceptions Index
E.C.	European Council
G.C.B.	Global Corruption barometer
G.C.I.	Global Competitiveness Index
GRECO	Group of States Against Corruption
I.A.C.A.	International Anti-corruption Academy
F.A.T.F.	Financial Action Task Force
O.E.C.D.	Organization for Economic Cooperation & Development
O.S.C.E.	Organization for Security and Cooperation in Europe
S.E.C.I.	Southeast European Cooperative Initiative
S.E.E.P.A.G.	Southeast European Prosecutors Advisory Group
S.E.L.E.C	Southeast European Law Enforcement Center
T.I.	International Transparency
W.B.	World Bank
W.G.I.	Worldwide Index

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

i. Αντικείμενο Εργασίας

Το θέμα που πραγματεύεται η παρούσα Εργασία είναι το φαινόμενο της γραφειοκρατικής διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα, οι ελεγκτικοί μηχανισμοί και οι τρόποι αντιμετώπισης του με αναφορά, μέσω πρωτογενούς έρευνας, στη γραφειοκρατική διαφθορά στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.

ii. Σημαντικότητα του θέματος της Εργασίας

Σε μια εποχή εκρηκτικά μεταβαλλόμενη σε πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, λόγω της κρίσης στον παγκόσμιο ιστό, σε μια εποχή που χαρακτηρίζεται από ηθική κατάπτωση, άκρατο εγωκεντρισμό και το προσωπικό συμφέρον να θεωρείται υπέρτατη αξία, προβάλλεται έντονα και μονοπωλεί το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης και της επιστημονικής κοινότητας το φαινόμενο της διαφθοράς, που περιβάλλεται με μια ιδιαίτερη κοινωνικο-οικονομική και ηθική χροιά.

Το φαινόμενο της διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα, εκτός από οικονομική ζημία, δημιουργεί διάχυτη δυσλειτουργία του κράτους και γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα του κρατικού μηχανισμού, που με τη σειρά της επιτείνει τα φαινόμενα κακοδιοίκησης και αδιαφάνειας των κρατικών λειτουργιών, συνεπικουρούμενη βέβαια και από άλλες αιτίες.

Ο πόλεμος κατά της διαφθοράς, από τη φύση του είναι μακρύς, δύσκολος και επίμονος και αντιμετωπίζει πολλά εμπόδια, όπως η κρατική κάλυψη και η απροθυμία των αρμοδίων οργάνων για αποτελεσματική δράση, παρά τις οποιεσδήποτε νομικές επιταγές ή και η ανυπαρξία επαρκούς τεχνογνωσίας για την παρεμπόδιση μεθοδεύσεων που υποκρύπτουν διαφθορά. Επομένως, για να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης, απαιτείται τεχνογνωσία, πολιτική βούληση και κοινωνική συναίνεση.

Υπάρχουν μερικοί γενικοί παράγοντες που λειτουργούν υπέρ της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης, όπως η μονοπωλιακή δομή του κράτους, οι περίπλοκοι γραφειοκρατικοί μηχανισμοί και η μη αξιοκρατική στελέχωση της Δημόσιας Διοίκησης, η έλλειψη κατάλληλων μηχανισμών για τον ακριβή έλεγχο της Διοίκησης, η ανέλεγκτη εξουσία που παρέχεται και ασκείται χωρίς περιορισμούς με μόνη την

επίκληση της πολιτικής βούλησης, η έλλειψη διαφάνειας και προληπτικού ελέγχου, η βραδύτητα του κατασταλτικού ελέγχου, το απαρχαιωμένο και πολυδαίδαλο νομικό πλαίσιο, η βραδύτητα για απονομή δικαιοσύνης κ.α..

Η διαφθορά και η κακοδιοίκηση κλονίζουν τους κρατικούς θεσμούς και την εμπιστοσύνη των πολιτών στην κρατική λειτουργία και ενισχύουν την άποψη, ότι τα προβλήματα που δημιουργεί η γραφειοκρατία και η έλλειψη ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δύνανται να επιλυθούν με πλάγιους τρόπους.

Τα μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να στοχεύουν στην πρόληψη, την καταστολή και την εκπαίδευση των πολιτών ώστε αυτοί, να καταστούν ενεργοί και συνειδητοποιώντας την ατομική τους ευθύνη και τη βλάβη που προκαλεί στην κοινωνία, στις κρατικές λειτουργίες και στα θεμέλια της δημοκρατίας, να συμβάλουν ουσιαστικά στην αντιμετώπιση της, αποφεύγοντας την παθητική ανοχή των φαινομένων διαφθοράς και απαξιώνοντας κοινωνικά τους παράγοντες αυτής.

Πέραν τούτου όμως, θα πρέπει να υπάρξει ένα στρατηγικό πρόγραμμα δράσης σε εθνικό επίπεδο αλλά και σε διεθνές καθότι το φαινόμενο της διαφθοράς είναι παγκόσμιο φαινόμενο που ταλανίζει οικονομικά και κοινωνικά τα κράτη και για την πάταξη του οποίου απαιτούνται διεθνείς συνεργασίες φορέων και οργανισμών και ένα εκτενές πλαίσιο Συνθηκών, Διακηρύξεων και Συμφωνιών.

iii. Στόχος

Στόχος της Εργασίας είναι η επισήμανση της σημαντικότητας του φαινομένου της διαφθοράς και των αρνητικών επιπτώσεων του σε οικονομικό, πολιτικό, κοινωνικό και ηθικό επίπεδο, όπως αυτή προκύπτει τόσο από τη βιβλιογραφική επισκόπηση (δευτερογενής έρευνα) όσο και από την πρωτογενή έρευνα που διεξήχθη για τους σκοπούς αυτής της Εργασίας.

iv. Μεθοδολογία

Η παρούσα Εργασία συνίσταται από δύο διακριτές Ενότητες και αναπτύσσεται ως εξής:

Στην πρώτη Ενότητα, που διακρίνεται σε έξι (6) Κεφάλαια, παρατίθεται βιβλιογραφική επισκόπηση σχετικά με το διαχρονικό και παγκόσμιο φαινόμενο της διαφθοράς, ήτοι, γίνεται αναφορά στον εννοιολογικό προσδιορισμό του φαινομένου, τις διαστάσεις, τις μορφές και τους τύπους, τις πηγές και τις επιπτώσεις του στην

κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή καθώς και στον τρόπο μέτρησης του, γίνεται αποτίμηση του φαινομένου ιδιαίτερα στο Δημόσιο Τομέα και παρουσιάζονται οι στρατηγικές και οι ελεγκτικοί μηχανισμοί καταπολέμησης του τόσο στην Ελλάδα όσο και διεθνώς.

Η δεύτερη Ενότητα εμπεριέχει έρευνα που βασίστηκε σε πρωτογενή στοιχεία και είναι περιγραφική. Το ερωτηματολόγιο στο οποίο στηρίχθηκε είναι ανώνυμο, προκειμένου να δοθούν πραγματικές απαντήσεις και στάλθηκε στους εργαζόμενους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δ. Ελλάδας & Ιονίου (εργαζόμενοι στους Νομούς της Πελοποννήσου), και τούτο διότι ο Φορέας αυτός αποτελεί κρατικό ελεγκτικό μηχανισμό.

Από την έρευνα αυτή καταγράφηκε ο βαθμός αντίληψης της διαφθοράς τόσο γενικά όσο και ειδικά σε συγκεκριμένους τομείς. Παράλληλα ερευνήθηκε η στάση των εργαζομένων έναντι του φαινομένου, η ανοχή τους και οι απόψεις τους σχετικά με τις πηγές δημιουργίας του και την αποτελεσματικότητα των μέτρων αντιμετώπισης του.

Η δευτερογενής έρευνα καθώς και τα συμπεράσματα παλαιότερων ερευνών επαληθεύονται από τα αποτελέσματα της πρωτογενούς έρευνας που διενεργήθηκε.

1^η ΕΝΟΤΗΤΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο

ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ & ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Το συστημικό και θεσμικό ενδιαφέρον για τη διαφθορά είναι έντονο πλην όμως σχετικά επίκαιρο αφού μέχρι πρότινος η σύλληψη αυτού του φαινομένου εξαντλούνταν περίπου στη δωροδοκία που ως μορφή εκδήλωσης της διαφθοράς διαθέτει μια εντυπωσιακή ιστορικότητα, αντίθετα με τη διαφθορά που μόλις τις τελευταίες δεκαετίες την αποκτά.

Η προϊούσα επίταση του φαινομένου που παρατηρείται στις μέρες μας καθιστά τη διαφθορά μια δομική ή πανδημική κατάσταση που κυφορεί πολλαπλές και επικίνδυνες επιπτώσεις στο δημόσιο και ιδιωτικό βίο.

Η πολυπλοκότητα της, που εν πολλοίς οφείλεται στην πολύπρακτη μορφή της και την εκτεταμένη επιφάνεια της, έχει προκαλέσει την πολυκλαδική έκφραση και επεξεργασία της και μια δημιουργική ασάφεια ως προς τον εννοιολογικό προσδιορισμό της.

Αποτελεί ένα παγκόσμιο φαινόμενο-πρόβλημα και δημιούργημα της παγκοσμιοποίησης και μάλιστα της νεωτερικής εποχής.

Είναι παγκόσμιο φαινόμενο γιατί απαντάται παντού χωρίς εξαίρεση, πλην όμως, με διαφορετικούς βαθμούς συχνότητας, έκτασης και βαρύτητας και παγκοσμιοποιητικό φαινόμενο καθότι εκτυλίσσεται παράλληλα προς την παγκοσμιοποίηση, αξιοποιώντας τα νέα χωροχρονικά αυτής στοιχεία.¹

1.1. Ορισμός της διαφθοράς

Δεν υπάρχει ορισμός της διαφθοράς κοινά αποδεκτός. Η διατύπωση του ορισμού της αποτελεί ένα δυσχερές εγχείρημα, καθώς λαμβάνει διάφορες μορφές σε διάφορα πλαίσια και εξαρτάται από την οπτική γωνία του εκάστοτε ερευνητή-μελετητή, αλλά και την ιστορική, κοινωνική, πολιτική και οικονομική πραγματικότητα.

¹ Δημόπουλος Χ., (2005), «Διαφθορά», Νομική Βιβλιοθήκη (2005), σελ. 699, σ.σ. 172-195

Οι περισσότεροι μελετητές του φαινομένου περιορίζονται σε περιγραφικούς της έννοιας προσδιορισμούς.

Η διαφθορά έχει μελετηθεί ως φαινόμενο της πολιτικής, οικονομικής, πολιτιστικής ή ηθικής υπανάπτυξης και υπάρχει πλέον η γενική συναίνεση ότι είναι καθολική και παρατηρείται σε όλες τις χώρες, ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες, στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, βλάπτει οικονομικά τα κράτη, αναστατώνει κοινωνικά σπάζοντας τις κοινωνικές δομές, απειλεί την προσωπική εξασφάλιση και την εθνική ασφάλεια και είναι άδικη.

Κατά την ηθική διάσταση, ως διαφθορά εκλαμβάνεται η φθορά των ηθών, η ανηθικότητα, η εξαχρείωση, η ηθική διαστροφή, η εξασθένηση των ηθικών αξιών και της αρετής, η ισοπέδωση της πίστης και της τιμιότητας του ατόμου.

Κατά την οικονομική διάσταση, ως διαφθορά νοούνται καταστάσεις όπου αθέμιτα μέσα χρησιμοποιούνται για ιδιωτικό όφελος.

Διαφθορά είναι η παροχή ανταμοιβής ή τιμήματος σε κάποιον «ισχυρό» έτσι ώστε, κάνοντας κακή χρήση της ισχύος του να ωφελήσει τον δωρητή.

Διαφθορά θεωρείται το σύνολο των πράξεων που ως συνέπεια έχουν την άνιση και συνεπώς άδικη μεταχείριση των ατόμων, με την εκτροπή των πόρων από τη χρήση και τους δικαιούχους για τους οποίους προορίζονταν, προς όφελος άλλων.

Διαφθορά θεωρείται μια πράξη που γίνεται με σκοπό να δώσει πλεονέκτημα που δεν συμβιβάζεται με τα επίσημα καθήκοντα και τα δικαιώματα των άλλων. Η πράξη λειτουργού ή εντεταλμένου θεματοφύλακα που παράνομα και άδικα χρησιμοποιεί το κύρος ή την ιδιότητα του για να προσποριστεί όφελος για τον ίδιο ή για ένα άλλο πρόσωπο σε αντίθεση με το καθήκον και τα δικαιώματα των άλλων.²

Από τους πιο δημοφιλείς και απλούς ορισμούς της διαφθοράς είναι αυτός που χρησιμοποιείται από την Παγκόσμια Τράπεζα ως «η κατάχρηση της δημόσιας εξουσίας για ιδιωτικό όφελος».³ Από τον ορισμό αυτό βέβαια, δεν συνάγεται το συμπέρασμα ότι η διαφθορά είναι φαινόμενο που παρουσιάζεται στο Δημόσιο Τομέα και δεν παρουσιάζεται στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του Ιδιωτικού Τομέα.

² Ρέππας Π.Α., (2010) «Διαφθορά: τα αίτια και οι συνέπειες», Σημειώσεις Διαλέξεων του Τμήματος Οικονομικής & Περιφερειακής Ανάπτυξης του Πάντειου Πανεπιστημίου, διαθέσιμο σε: <https://apeleytheros.files.wordpress.com/2011/04/simiosis.pdf>, επισκέψιμο 12.07.2016

³ Tanzi V., (1998), «Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures», 1998, IMF Working Paper, International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, WP/98/63, διαθέσιμο σε: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>, επισκέψιμο 06.07.2016

Από ετυμολογικής πλευράς η λέξη διαφθορά προέρχεται από το ρήμα «διαφθείρω», που παραπέμπει στη φθορά των ηθών, την εξαχρείωση, την ανηθικότητα, σε μια κατάσταση όπου χρησιμοποιούνται ανήθικα μέσα για να παραβιάζονται οι νόμοι, η συστηματική παραβίαση όλων των ηθικών και νομικών κανόνων κατά την άσκηση των καθηκόντων ενός υπαλλήλου ή λειτουργού.⁴

Είναι αποδεκτό ότι η σχετική πολυσημία της έννοιας της διαφθοράς προέρχεται από το γεγονός ότι αυτές οι ίδιες πρακτικές και συμπεριφορές είναι δυνατόν να είναι ηθικά μεμπτές ή και ποινικά κολάσιμες σε συγκεκριμένα πολιτισμικά περιβάλλοντα, ή νομικά συστήματα.⁵

Κατά τον Kaufman στην έννοια της διαφθοράς ανάγεται η ιδιωτικοποίηση της δημόσιας πολιτικής, ήτοι η δημόσια πολιτική που ασκείται υπέρ των ιδιωτικών συμφερόντων και σε βάρος του κοινωνικού συνόλου.⁶

Για τους Della Porta και Vanucci η διαφθορά θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια μη νόμιμη συναλλαγή, η οποία στα πλαίσια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης των εμπλεκομένων μερών πρέπει να παραμείνει μυστική. Συγκεκριμένα, θεωρούν ότι «διαφθορά είναι η κατάχρηση δημοσίων πόρων με σκοπό το ιδιωτικό κέρδος, η οποία πραγματώνεται μέσω μιας μυστικής συναλλαγής και περιλαμβάνει την παραβίαση κάποιου κανόνα συμπεριφοράς».⁷

Κατά τον Joseph Nye η διαφθορά είναι η συμπεριφορά που αποκλίνει από τα τυπικά καθήκοντα ενός δημόσιου ρόλου λόγω της προσδοκίας ιδιωτικών ωφελημάτων σε οικονομικές απολαβές ή σε βελτίωση της κοινωνικής θέσης ή που παραβιάζει κανόνες που ρητά απαγορεύουν την άσκηση συγκεκριμένων μορφών επιρροής χάριν ιδιωτικού οφέλους.⁸

Ο Groenendijk υποστηρίζει ότι «διαφθορά είναι κάθε μη εξουσιοδοτημένη διενέργεια συναλλακτικής πράξης μεταξύ εντολοδόχων και ενός τρίτου μέρους».⁹

⁴ Μπαμπινιώτης Γ., «Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας», διαθέσιμο σε: http://www.greek-language.gr/greekLang/modern_greek/tools/lexica/triantafyllides/search.html?lq=%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%B1&dq=, επισκέψιμο 02.07.2016

⁵ Philip M, (2005), «*Defining the political corruption*», Political studies, 520 pag., p. 440.

⁶ Kaufman D, (2005), World Bank «*Myths and Realities of Governance and Corruption*», διαθέσιμο σε: http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1_Governance_and_Corruption_Kaufmann.pdf, επισκέψιμο 25.06.2016

⁷ Della Porta DL, Vanucci A., (1999), «*Corrupt Exchanges: actors, resources and mechanisms of political corruption*», Aldine de Gruyter, 314 pag., p.16

⁸ Nye J., (1967), «*Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*», American Political Science Review, Vol 61, No2, June 1967, pp 417-427

⁹ Groenendijk N., (1997), «*A principal-agent model of corruption*», Crime, Law and social change, vol. 27/1997, p 210

Κατά τους Shleifer και Vishney, ως διαφθορά στο δημόσιο τομέα ορίζεται ως η πώληση κρατικής περιουσίας από δημοσίους λειτουργούς με σκοπό το προσωπικό όφελος.¹⁰

Για τη Νομική Επιστήμη η διαφθορά δεν αποτελεί αυτή καθαυτή ποινικό αδίκημα, γι' αυτό άλλωστε και δε συναντάται κάποιος νομικός ορισμός, αλλά εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο ορισμένων εγκληματικών συμπεριφορών που τυποποιούνται στο ποινικό δίκαιο. Ως διαφθορά, με την έννοια αυτή, νοείται «κάθε μορφής εγκληματική συμπεριφορά κατά την οποία το πρόσωπο που ασκεί δημόσια εξουσία καταχράται ή εκμεταλλεύεται τη θέση του χάριν της εξασφάλισης αθέμιτων πλεονεκτημάτων για τον εαυτό του ή τρίτο». Συνεπώς, από νομική σκοπιά, τρία είναι τα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της διαφθοράς. Πρώτο στοιχείο αποτελεί η ύπαρξη ενός πολιτειακού οργάνου, το οποίο είναι επιφορτισμένο με ορισμένη αρμοδιότητα, δεύτερο στοιχείο είναι ο ιδιώτης τρίτος που αποσκοπεί σε συγκεκριμένο αποτέλεσμα εκμεταλλευόμενος την αρμοδιότητα του πολιτειακού οργάνου και τρίτο στοιχείο είναι το αντάλλαγμα που καταβάλλει ή υπόσχεται να καταβάλλει ο ιδιώτης στο πολιτειακό όργανο, προκειμένου να επιτύχει το αποτέλεσμα που επιθυμεί.¹¹

Ο εννοιολογικός προσδιορισμός της διαφθοράς δεν απασχόλησε μόνο την επιστήμη αλλά και διεθνείς Οργανισμούς όπως την Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank), τη Διεθνή Διαφάνεια (Transparency International) και το Συμβούλιο της Ευρώπης (Council of Europe).

Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank), «διαφθορά είναι η κατάχρηση δημοσίου αξιώματος για ιδιωτικό όφελος το οποίο συνηθέστερα μπορεί να έχει τη μορφή χρήματος, αλλά και εύνοιας για την οικογένεια ή φίλους ή για μια ομάδα συμφερόντων με σκοπό την απόκτηση ή διατήρηση εξουσίας».¹²

Ο μη κερδοσκοπικός οργανισμός Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International), που ασχολείται με την καταπολέμηση της διαφθοράς στον κόσμο και είναι ευρύτερα γνωστός για τη σύνταξη του ετήσιου Δείκτη Αντίληψης για τη Διαφθορά (Corruption Perceptions Index – CPI), ορίζει τη διαφθορά ως «κατάχρηση εξουσίας για απόκτηση ιδίου οφέλους». Η διαφθορά μπορεί να χαρακτηριστεί ως μεγάλη, μικροπρεπής και

¹⁰ <http://www.africaneconomicalanalysis.org/articles/corruptiondikehtm.html>, επισκέψιμο 01.07.2016

¹¹ Μαντζούφας Π., «Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των Υπουργών», διαθέσιμο: <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/39mantzoufaspoyniki21.pdf>, επισκέψιμο 01.07.2016

¹² <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>

πολιτική, ανάλογα με τα ποσά των χρημάτων που χάθηκαν και τον τομέα όπου αυτό συμβαίνει».¹³

Η Ευρωπαϊκή Αστική Σύμβαση κατά της Διαφθοράς (Στρασβούργο, 1999), περιλαμβάνει έναν από τους πιο αποδεκτούς ίσως ορισμούς της διαφθοράς. Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Σύμβασης «ως διαφθορά εννοείται κάθε επιδίωξη, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, ευθέως ή πλαγίως, μιας παράνομης προμήθειας ή άλλου μη οφειλόμενου οφέλους, η οποία επηρεάζει την ομαλή άσκηση ενός λειτουργήματος ή την αναμενόμενη συμπεριφορά εκείνου που ωφελείται την παράνομη προμήθεια ή το μη οφειλόμενο όφελος ή την υπόσχεση ενός τέτοιου μη οφειλόμενου οφέλους».¹⁴

Η Ομάδα Κρατών Ενάντια στη Διαφθορά (Group of States Against Corruption - GRECO), η οποία ιδρύθηκε το 1999 στα πλαίσια του Συμβουλίου της Ευρώπης, προσεγγίζοντας το θέμα νομικά όρισε τη διαφθορά ως «αθέμιτη λήψη ή καταβολή ή κάθε άλλη συμπεριφορά έναντι προσώπων επιφορτισμένων με ευθύνες στο δημόσιο (ή ιδιωτικό) τομέα, κατά παράβαση των καθηκόντων που έχουν αναλάβει βάσει της ιδιότητας τους ως δημόσια όργανα (του απασχολούμενου στον ιδιωτικό τομέα, του ανεξάρτητου επαγγελματία ή μιας άλλης σχέσης τέτοιας φύσης), η οποία αποσκοπεί να παράσχει αχρεώστητα οφέλη οποιασδήποτε μορφής σε αυτούς ή σε έναν τρίτο». Με τον ορισμό αυτό, το φαινόμενο της διαφθοράς αποκτά πλέον ευρύτερη σημασία, καθώς εκτείνεται πέρα από το δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα.¹⁵

Η Κορεατική Ανεξάρτητη Επιτροπή κατά της Διαφθοράς ορίζει τη διαφθορά ως «κατάχρηση της θέσης από κάθε δημόσιο πρόσωπο σε σχέση με τα επίσημα καθήκοντα που ασκεί, με σκοπό την προσωπική ή για τρίτους προσοδοθηρία». Με την έννοια των δημοσίων προσώπων νοούνται αυτά που κατέχουν δημόσιες θέσεις, χρησιμοποιούν δημόσιους πόρους και γενικότερα όλοι όσοι διαδραματίζουν ένα ρόλο στη δημόσια ζωή.

Η Ασιατική Τράπεζα Ανάπτυξης αναφέρει: «Η διαφθορά αναφέρεται σε συμπεριφορά εκ μέρους των υπαλλήλων στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, βάσει της οποίας καταχρηστικά και παράνομα πλουτίζουν οι ίδιοι ή εκείνοι που βρίσκονται κοντά τους».¹⁶

¹³ <https://www.transparency.org>, επισκέψιμο 13.07.2016

¹⁴ Αλεξιάδης Στ., (2000) «Προς μία νέα γενιά «Κοινώς Επικινδύνων Εγκλημάτων»: Το παράδειγμα της διαφθοράς», Ποινική, Δικαιοσύνη, 10/2000, σελ. 1021

¹⁵ Ράκος Δ., (2005), «Η Δημόσια Διοίκηση απέναντι στις σύγχρονες προκλήσεις του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς», Διοικητική Δίκη, Ιαν-Φεβρ 2005, 793 σελ., σελ. 16

¹⁶ OECD, Glossaries Corruption «A Glossary Of International Standards In Criminal Law», διαθέσιμο σε <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/41194428.pdf>, επισκέψιμο 17.07.2016

Όποιος ορισμός κι αν τελικά γίνει δεκτός, στον πυρήνα της έννοιας της διαφθοράς βρίσκεται το φαινόμενο της προσφοράς ή υπόσχεσης ενός μη οφειλόμενου ανταλλάγματος, υλικής ή μη φύσης, σε ένα πρόσωπο το οποίο ήδη με την ετοιμότητα για την αποδοχή του ανταλλάγματος παραβιάζει τα καθήκοντα του στο πλαίσιο μιας Δημόσιας Υπηρεσίας, ενός Οργανισμού ή μιας Επιχειρησιακής Μονάδας, για πράξεις ή παραλείψεις, νόμιμες ή παράνομες, για τις οποίες έχει ενδιαφέρον ο παρέχων το αντάλλαγμα.

Το φαινόμενο της διαφθοράς ελλοχεύει όπου υπάρχει οργανωμένη κοινωνική και οικονομική δραστηριότητα, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται παράνομες και καταχρηστικές συμπεριφορές που στοχεύουν σε άμεσο ή έμμεσο οικονομικό όφελος.

Είναι φαινόμενο διαχρονικό και παγκόσμιο και αφορά όλα τα επίπεδα της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και όλες τις εκδοχές της πολιτικής και θεσμικής οργάνωσης. Έχει ιδιαίτερη σημασία όταν συνδέεται με την καθήλωση στη σχετική ή απόλυτη υπανάπτυξη ή εκεί όπου στηρίζει και τροφοδοτεί μηχανισμούς ανακατανομής του κοινωνικού πλεονάσματος που μεγεθύνουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Βέβαια, κάθε κοινωνία έχει τη δική της αυτοσυνειδησία περί διαφθοράς. Πολλές κοινωνίες έχουν την αντίληψη ότι το φαινόμενο είναι διαδεδομένο, ενώ σε άλλες λειτουργούν μηχανισμοί συγκάλυψης και κοινωνικής υποκρισίας που αποσιωπούν όψεις του φαινομένου.

Η διαφθορά πάντως είναι κατ' ουσία ταυτισμένη με την ανισότητα, την αδικία, την έλλειψη ορθολογισμού και διαφάνειας, τον κοινωνικό αποκλεισμό, τον αθέμιτο ανταγωνισμό, την απώλεια συγκριτικών πλεονεκτημάτων, την αδυναμία λειτουργίας του κράτους δικαίου και του κοινωνικού κράτους, την κρίση νομιμοποίησης της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Από ορισμένους τίθεται το φαινόμενο της διαφθοράς ως ζήτημα κατ' εξοχή ποινικό, αστυνόμευσης και ελεγκτικό. Άλλοι το προσεγγίζουν, πολύ πιο ορθά, ως ένα σύνθετο ιδεολογικο-κοινωνικο-πολιτικό φαινόμενο. Αυτό θεωρείται απολύτως αναγκαίο ακόμα και για όσους εστιάζουν στην ποινική και εγκληματική όψη του ζητήματος.

Η διαφθορά διογκώνεται και διαχέεται συνεχώς και θίγει ουσιαστικά τη συνοχή, την αυτοπεποίθηση, την αυταξία και την ανταγωνιστικότητα της κοινωνίας. Επομένως, δεν αποτελεί απλώς ένα πρόβλημα αντεγκληματικής πολιτικής ή ηθικού σωφρονισμού της κοινωνίας και της πολιτείας αλλά ένα βαθύτερο πρόβλημα.

Δεν αφορά μόνο τα πολιτικά όργανα του κράτους αλλά όλες τις θεσμικές όψεις της κοινωνίας. Δεν αποτελεί πρόβλημα «κορυφής» αλλά πρόβλημα που αφορά όλα τα επίπεδα εξουσίας, αρμοδιότητας, ισχύος, επιρροής ή επιτηδειότητας.¹⁷

1.2. Μορφές της διαφθοράς

Η διαφθορά δεν αποτελεί αυτή καθ' αυτή ποινικό αδίκημα, αλλά εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο σε μια σειρά ποινικών αδικημάτων ανάλογα με τη μορφή που εμφανίζεται.

Δεν προϋποθέτει για την ύπαρξη της πάντα την καταβολή κάποιου χρηματικού ποσού αλλά μπορεί να εμπεριέχει και μη ποσοτικά μεγέθη. Επομένως το φαινόμενο της διαφθοράς δεν είναι μονοσήμαντο αλλά έχει αρκετές μορφές όπως:

η δωροδοκία (ενεργητική και παθητική) – **χρηματισμός**: η ανταμοιβή σε μετρητά ή άλλου είδους παροχές που προσφέρονται σε λειτουργό για να προβεί σε στρεβλή ή καταχρηστική χρήση¹⁸

η συμπαιγνία: διεφθαρμένες πολιτικές και επιχειρηματικές ή κοινωνικές συμπράξεις που στόχο έχουν τη διαχείριση πληροφοριών σε βάρος μιας οικονομικής, κοινωνικής ή πολιτικής μονάδας. Η συμπαιγνία μεταξύ δύο μερών, μπορεί να μετατρέψει μια μη διαπραγματεύσιμη συμβατική κατάσταση σε εμπορεύσιμη προς όφελος των μερών ή τρίτων. Τα εμπλεκόμενα στη συμπαιγνία άτομα αποφεύγουν τους επίσημους κανονισμούς ή κυρώσεις, με δωροδοκίες στους λειτουργούς. Οι συμβατικές συμπαιγνίες έχουν ως αποτέλεσμα οι πολίτες- καταναλωτές να πιέζονται πολιτικά, οικονομικά, ψυχικά, λόγω έλλειψης προστασίας των συμφερόντων τους¹⁹

ο εκβιασμός: η απαιτητική ή αναγκαστική είσπραξη χρημάτων ή ειδών αξίας για να παρασχεθεί μια υπηρεσία ή να αποφευχθεί κάποια ποινή. Δεν διαφοροποιείται ουσιαστικά από τη ληστεία ή από πρακτικές που εφαρμόζει το οργανωμένο έγκλημα και συναντιέται συχνότερα σε ολοκληρωτικά καθεστώτα και σε χώρες που δεν είναι και τόσο ανεπτυγμένες²⁰

η κατάχρηση- υπεξάιρεση χρημάτων: οικειοποίηση πόρων & αγαθών από άτομα που έχουν αναλάβει τη διαχείριση τους λόγω θέσης ή αρμοδιοτήτων. Πρόκειται

¹⁷ Δημόπουλος Χ., (2005), *οπ. παρ.*, σ.σ. 184-191

¹⁸ Pedersen H et al, (2008), «*Corruption: Commonality, Causes and consciences, comparing 15 ex-communist countries*», paper prepared for the 13th NISPAcee, διαθέσιμο σε: <https://www.cambridge.org/core/books/.../core-reader>, επισκέψιμο 30.07.2016

¹⁹ Merat J. at al, (2008), «*Effectivity of institutions in the Fight against Corruption: the strategy of Transparency Pacts in Colombia Mimeo*», 243 pag., p.141

²⁰ Διεθνής Διαφάνεια, διαθέσιμο σε: <http://www.transparency.org/>, επισκέψιμο 13.07.2016

δηλαδή για παράνομη εκτροφή αγαθών για ίδια χρήση και αποτελεί ποινικό αδίκημα²¹

η απάτη: η εξαπάτηση ή η ψεύτικη αντιπροσώπευση για την απόκτηση μη νόμιμης υπηρεσίας

η πλαστογραφία: σκόπιμη παραποίηση ή νοθεία στοιχείων προς ίδιο όφελος

ο νεποτισμός- ευνοιοκρατία: είναι η ευνοϊκή μεταχείριση που απολαμβάνουν συγγενείς ή φίλοι από λειτουργούς και του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα και άλλα που ενσωματώνονται στα προηγούμενα όπως η πλαστογραφία, η παράβαση καθήκοντος, το ξέπλυμα βρώμικου χρήματος, η λαθρεμπορία κλπ.²²

1.3. Τύποι της διαφθοράς

Όπως οι ορισμοί περί διαφθοράς έτσι και τα κριτήρια διάκρισης των τύπων της διαφθοράς τείνουν να ποικίλουν. Η πρακτική αξία τέτοιων διακρίσεων έγκειται στο ότι δίνουν τη δυνατότητα να προσδιορίζονται με τη χρήση τους χώροι και τρόποι εκδήλωσης του φαινομένου της διαφθοράς, καθιστούν φανερή την πολυποικιλότητα του και προοικονομούν το ευρύ φάσμα διαφορετικών δράσεων που απαιτούνται για την αντιμετώπιση του.²³

Ενδεικτικά αναφέρονται οι παρακάτω τύποι:

Παλιά & νέα: Η παλιά αναφέρεται στη μορφή της διαφθοράς που αναπτύχθηκε σε αυταρχικά καθεστώτα και μάλιστα σε εκείνα σταλινικού τύπου στην εποχή του ψυχρού πολέμου. Στην ίδια κατηγορία ανήκει και η σύγχρονη διαφθορά που ακμάζει στις εξαθλιωμένες γραφειοκρατίες του Νότου (Αφρικανικές χώρες, χώρες Λατινικής Αμερικής). Η νέα αφορά στην ανάπτυξη του φαινομένου στις φιλελεύθερες και κυρίως δυτικές δημοκρατίες. Η διαφορά μεταξύ τους δεν είναι μόνο χρονική αλλά και συστημική καθώς το βασικό κριτήριο διάκρισης τους είναι ποιοτικό

Μικρή & μεγάλη: η διάκριση στηρίζεται στο μέγεθος και τον τύπο των «δώρων». Η μεγάλη συνδέεται συνήθως με διεθνείς συναλλαγές και εμπλέκει κατά βάση μέλη του πολιτικού δυναμικού της χώρας και του διοικητικού μηχανισμού της. Η μικρή αφορά

²¹ Μπεσίλα- Μακρίδη Ελισσάβητ, (2006), «*Ελεγχος Διοίκησης*», Εκδόσεις Σάκκουλα, 435 σελ., σ. 215

²² Ρέππας Π.Α., (2010), «*Διαφθορά: τα αίτια και οι συνέπειες*», Σημειώσεις Διαλέξεων στο μάθημα της Οικονομικής Ανάπτυξης του Τμήματος Οικονομικής & Περιφερειακής Ανάπτυξης του Πάντειου Παν/μίου, διαθέσιμο σε: <https://apeleytheros.files.wordpress.com/2011/04/simiosis.pdf>, επισκέψιμο 12.07.2016

²³ Δημόπουλος Χ., (2005), οπ. παρ., σ. 187

πράξεις κυρίως κατώτερων δημοσίων υπαλλήλων στις καθημερινές τους συναλλαγές με τους πολίτες, προς απόκτηση πρόσθετου εισοδήματος

Δομική & σποραδική ή περιστασιακή: Η δομική είναι εγγενής συμπεριφορά των θεσμικών λειτουργιών, χαρακτηρίζει μόνιμα ένα οικονομικοκοινωνικό σύστημα και αφορά στη δομική παραμόρφωση ενός πολιτικού συστήματος. Η σποραδική παρουσιάζει μια κατ' εξαίρεση λειτουργία και πιστοποιεί την πλημμελή δομική συμπεριφορά ενός εθνικού συστήματος χωρίς να επεκτείνεται σε ανώμαλες εκτροπές διαρκούς χαρακτήρα

Συστηματική & ευκαιριακή: Τόσο η μικρή όσο και η μεγάλη διαφθορά δύνανται να είναι συστηματικές ή να διαπράττονται κατά περίπτωση. Η συστηματική διαφθορά είναι η πλέον επικίνδυνη καθότι δημιουργεί οικονομικό κόστος εξαιτίας της διαστρέβλωσης των κινήτρων, πολιτικό κόστος μέσω της υπονόμησης των θεσμών και κοινωνικό κόστος μέσω της ανακατανομής του πλούτου και της δύναμης υπέρ των πλουσίων

Ενεργητική & Παθητική: Όταν η διαφθορά εμφανίζεται ως πράξη αθέμιτης συναλλαγής που συμμετέχουν περισσότερα πρόσωπα ως «δωροδότες» και «δωρολήπτες»

Θεσμική & λειτουργική: Η θεσμική αναφέρεται στη διαφθορά προσώπων που αποτελούν θεσμικά όργανα της πολιτείας και μπορούν να ασκήσουν επιρροή στις θεσμικές διαδικασίες και δράσεις. Η λειτουργική σχετίζεται με ειδικές δραστηριότητες και σκοπούς και αφορά τα πρόσωπα που στελεχώνουν τους μηχανισμούς ή Υπηρεσίες

Πολιτική διαφθορά: αρχικά θεωρήθηκε ως ο εκφυλισμός του πολιτικού συστήματος και ακολούθως ως η παθολογία του εν λόγω συστήματος και εμπλέκει μέλη του πολιτικού δυναμικού μιας χώρας

Γραφειοκρατική διαφθορά ή η διαφθορά των δημοσίων λειτουργών: αναφέρεται στον επηρεασμό των διαδικασιών εφαρμογής των νόμων και των πολιτικών, εμπλέκοντας προσωπικούς φορείς της διοικητικής εξουσίας του κράτους. Συχνά σχετίζεται με το λεγόμενο «μαύρο χρήμα» που αποκομίζουν οι υπάλληλοι του Δημοσίου, με αντάλλαγμα την παροχή διευκολύνσεων. Εμφανίζεται σε όλη την έκταση του Δημόσιου Τομέα και περιλαμβάνει τόσο τα ανώτατα στελέχη της Δημόσιας Διοίκησης όσο και τα χαμηλόβαθμα καθώς και τα στελέχη των ΟΤΑ. Αφορά και την εκάστοτε Κυβέρνηση που προΐσταται της Εκτελεστικής Εξουσίας,

τους ΟΤΑ α΄ & β΄ βαθμού μετά των Νομικών Προσώπων και των Επιχειρήσεων τους, τα αιρετά όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κ.λ.π.

Οικονομική & κοινωνική διαφθορά: η πρώτη υπάρχει όταν προκύπτει οικονομικό όφελος, ενώ η δεύτερη είναι η διευκόλυνση, το ρουσφέτι, όχι απαραίτητα παράνομα, όταν γίνεται σε ανταπόδοση ή με την προσδοκία ανταπόδοσης

Λευκή, γκρίζα και μαύρη διαφθορά: πρόκειται για διακρίσεις που απηχούν ηθικές αξιολογήσεις συμπεριφορών και κατηγοριοποιούνται ανάλογα με την ένταση της απαξίας με την οποία αντιμετωπίζονται. Το κριτήριο βέβαια αυτό είναι ασαφές και υποκειμενικό. Έτσι λευκή είναι η διεφθαρμένη συμπεριφορά που στην κοινωνική αντίληψη γίνεται αντιληπτή με κάποια ανοχή, γκρίζα που αντιμετωπίζεται με κάποιο όνειδος, ως μορφή ατιμίας και μαύρη που θεωρείται ως παραβίαση των ηθικών αξιών και των ηθικών κανόνων²⁴

Διαφθορά της εγγύτητας και αγοραία διαφθορά: Πρόκειται για δύο μορφές που συνυπάρχουν αρμονικά στις σύγχρονες κοινωνίες. Η «διαφθορά της εγγύτητας» στοχεύει στην ενδυνάμωση του κοινωνικού επιπέδου της ομάδας στην οποία ανήκει ο δράστης και κατ' επέκταση στην αποδυνάμωση των αντίπαλων ομάδων, ενώ στην «αγοραία διαφθορά» προέχει το ατομικό συμφέρον.²⁵

1.4. Χαρακτηριστικά διαφθοράς

Το φαινόμενο της διαφθοράς παρουσιάζει τρία βασικά χαρακτηριστικά που είναι: Το **ηθικολογικό**, με την έννοια της απαξίας και της απόρριψης. Μέσα από την απαξίωση και την απόρριψη, διασφαλίζεται η κοινωνική συνοχή, αφού οι παρεκκλίσεις από τον κανόνα, ενδυναμώνουν τον κανόνα, νομιμοποιούν τη μορφή της αντίδρασης, ενεργοποιούν ένα άτυπο πλέγμα ρυθμίσεων που επιδρά ευεργετικά στο κοινωνικό σύστημα και προλειαίνουν το έδαφος για νέα συμπεριφορά και σταδιακή προσαρμογή στο μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Άλλωστε, σε κάθε σύστημα πρέπει να υπάρχει ένα ποσοστό παρέκκλισης από τους κανόνες ώστε να διευκολύνεται ο προσδιορισμός και η τιμωρία της, που χρησιμεύει με τη σειρά της, στην ενίσχυση του κανόνα. Διαπιστώνεται λοιπόν ότι υπάρχουν οι φυσιολογικές, οι χρήσιμες, οι αναγκαίες παρανομίες και οι νόμιμες ανωμαλίες

²⁴ Δημόπουλος Χ., (2005), οπ. παρ., σελ. 36

²⁵ Πανούσης Γ., (2006), «*Διαφθορά – Διαπλοκή και Πολιτική Μηχανή*», Ποινική Δικαιοσύνη 80ς-90ς/2006, σελ. 1017

Η **μυστικότητα**, το φαινόμενο της διαφθοράς αποτελεί μομφή αλλά και δεν μπορεί να λειτουργήσει σε κατάσταση διαφάνειας. Γι' αυτό, ο κρυφός αριθμός των αδικημάτων είναι μεγάλος, αφού δεν καταγγέλλονται, επειδή το ενδιαφέρον/συμφέρον του ενός μέρους καλύπτει την ενοχή/ ευθύνη του άλλου. Η δικτύωση αποτελεί προϋπόθεση αποτελεσματικότητας και οι σχέσεις αλληλεγγύης βασίζονται είτε σε στενούς δεσμούς είτε σε αμοιβαίες δεσμεύσεις των μελών του δικτύου. Είναι με άλλα λόγια όροι ενσωμάτωσης, προσαρμογής και συμμόρφωσης. Ως εκ τούτου, η συζήτηση περί φαινομένου διαφθοράς περιφρονεί την εμπιστοσύνη και παραβιάζει την υπόσχεση μη επικοινωνίας, καλλιεργώντας τη δυσπιστία. Υπάρχει επομένως σύγχυση μεταξύ διαφθοράς και μη διαφθοράς

Η **έλξη που ασκεί η διαφθορά στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης**, τα οποία εξάλλου, παίζουν σημαντικό ρόλο στην ανακάλυψη των περιπτώσεων. Οι αριθμοί παρουσιάζονται υψηλοί, η συμμετοχή μεγάλη, οι κρίκοι στην αλυσίδα των σκανδάλων μπλεγμένοι, ώστε να διατηρείται το ενδιαφέρον του κοινού και κυρίως να παρατείνεται η διάρκεια των γεγονότων, η οποία «συμπίπτει» με την περίοδο της διεξαγωγής ερευνών και ανακρίσεων, με την περίοδο της «υποψίας». Επειδή μόνο η πληροφορία που διατηρείται στη μνήμη έχει αξία, τα Μ.Μ.Ε., με την παρουσίαση σκανδάλων κρατούν το κοινό τους σε εγρήγορση. Παράλληλα, αυξάνουν τη δυνατότητα αντοχής της κοινωνίας στην αναστάτωση και διευκολύνουν την επικοινωνία αφού αναφέρονται σε πρόσωπα, αναπαράγοντας το ενδιαφέρον για αυτά. Το περιεχόμενο της είδησης λειτουργεί ως υποκατάστατο επικοινωνίας και αντιστάθμισμα της μη προσωπικής επαφής με το γεγονός, είτε ως επιβεβαίωση ήδη γνωστών πληροφοριών, απόψεων, υποψιών είτε ως ενδιαφέρουσα ιστορία. Ταυτόχρονα συμβάλλουν στη διατήρηση και την αναπαραγωγή της ηθικής η οποία μετατρέπεται σε ηθικολογία με τη βοήθεια θεαματικών γεγονότων και σκανδαλολογίας και στην επικοινωνία του μη κοινοποιήσιμου της διαφθοράς.²⁶

²⁶ Λαμπροπούλου Ευστ., (2008), “Περί διαφθοράς & αντιδιαφθοράς: Ποινικές Επιστήμες, Θεωρία & Πράξη», Εκδόσεις Σάκκουλας, 1415 σελ., σ.σ. 1275-1303

1.5. Μοντέλα διαφθοράς

1.5.1. Το μοντέλο « το κόστος της παρανομίας»

Το μοντέλο του «κόστους της παρανομίας» σύμφωνα με τον Becker,²⁷ αφορά το άτομο που μπαίνει στη διαδικασία σύγκρισης των αναμενόμενων ωφελειών μεταξύ νόμιμης και παράνομης συμπεριφοράς, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη την πιθανότητα σύλληψης και τιμωρίας. Στην περίπτωση που το άτομο επιλέξει την παράνομη συμπεριφορά, θα πρέπει αυτή να εμπεριέχει ωφέλεια η οποία να υπερβαίνει την πιθανότητα της σύλληψης ή τιμωρίας. Τα οφέλη που αποκομίζει το άτομο στην περίπτωση του δημόσιου τομέα είναι η νόμιμη δραστηριότητα που αποφέρει τον μισθό, την προαγωγή και τη σύνταξη. Τα οφέλη της παράνομης δραστηριότητας από την άλλη, αποτελούνται από μια συνάρτηση μεταβλητών που περιλαμβάνουν το μέγεθος του δημόσιου τομέα και το βαθμό ανάμειξης του στην αγορά. Όσο αυξάνεται ο βαθμός των μεταβλητών, τόσο περισσότερες ευκαιρίες για διαφθορά παρουσιάζονται. Εφόσον η διαφθορά αναφέρεται στην «πώληση» δημόσιων αγαθών, τότε όσο μεγαλύτερη η έκταση του δημόσιου τομέα, τόσο αυξάνουν οι ευκαιρίες εκποίησης αγαθών. Στο συγκεκριμένο μοντέλο, η τιμωρία και ο έλεγχος, προέρχονται από θεσμούς όπως η λογοδοσία, δικαιοσύνη, ορισμένους πολιτικούς θεσμούς αλλά και την κοινωνία των πολιτών.

Η διαφθορά λοιπόν σε αυτό το μοντέλο αποτελεί προϊόν ανάλυσης κόστους-οφέλους, αφού ο υποψήφιος διαφθορέας προτού προχωρήσει σε οποιαδήποτε ενέργεια υπολογίζει το αναμενόμενο κόστος που θα έχει και το συγκρίνει με το αναμενόμενο όφελος. Όταν λοιπόν η πιθανότητα του οφέλους υπολογίζεται μεγαλύτερη από την πιθανότητα της σύλληψης και της τιμωρίας, τότε το έδαφος είναι πρόσφορο για την ανάπτυξη της διαφθοράς.

Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό που μελετά τη διαφθορά ως δραστηριότητα μεμονωμένου δρώντος, για να μειωθεί η διαφθορά αρκεί να μειωθεί η ανάγκη για διαφθορά (αύξηση αμοιβών δημοσίων λειτουργών), να αυξηθεί η αυστηρότητα των ποινών (ώστε το οικονομικό κόστος της συναλλαγής να είναι μεγαλύτερο από το όφελος) και να καθιερωθεί ένα αποτελεσματικό σύστημα έλεγχου (αυξάνεται η πιθανότητα σύλληψης).

²⁷ Becker G. S., (1968), «*Crime and punishment: An Economic Approach*», Journal of Political Economy, διαθέσιμο σε: <http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>, επίσκεψη: 02.09.2016

Το θεωρητικό αυτό μοντέλο, έχει ως βασικό μειονέκτημα το ότι παραβλέπει ότι στη διεφθαρμένη συναλλαγή εμπλέκονται δύο μέρη και όταν η συναλλαγή αυτή προέρχεται από δημόσιο λειτουργό, τότε έχει αντίκτυπο σε τρία μέρη (στρέφεται και σε βάρος των πολιτών που δεν συμμετέχουν στη συναλλαγή). Αυτό όμως το μοντέλο εξετάζει αποκλειστικά τη συμπεριφορά του διαφθειρόμενου.²⁸

1.5.2. Το μοντέλο «εντολέας – εντολοδόχος»

Σε αυτό το μοντέλο η διαφθορά παρουσιάζεται μέσα από το πρόβλημα της ελλιπούς πληροφόρησης και του υποδείγματος εντολέα-εντολοδόχου. Ο εντολέας (principal) προσλαμβάνει τον εντολοδόχο (agent), με σκοπό ο τελευταίος να ενεργήσει κατά τα συμφέροντα του πρώτου, χωρίς ωστόσο να υπάρχει κοινή πληροφόρηση. Ούτε ο εντολοδόχος γνωρίζει τις προτιμήσεις του εντολέα, ούτε ο εντολέας έχει πλήρη εικόνα για τις ικανότητες του εντολοδόχου. Δημιουργείται λοιπόν το πρόβλημα της ασύμμετρης πληροφόρησης (asymmetric information). Στην «πολιτική διαφθορά» το ρόλο του εντολέα έχει το εκλογικό σώμα και του εντολοδόχου ο εκλεγμένος ή διορισμένος πολιτικός, ενώ στη «γραφειοκρατική διαφθορά» εντολέας είναι ο εκλεγμένος ή διορισμένος πολιτικός και εντολοδόχος ο γραφειοκράτης. Η διακριτική ευχέρεια που έχει ο εντολοδόχος κατά τη δράση του και η οποία απορρέει από την ασύμμετρη πληροφόρηση, είναι εκείνη που τροφοδοτεί τη διαφθορά. Όταν ο εντολοδόχος γραφειοκράτης κάνει κατάχρηση της διακριτικής του ευχέρειας θυσιάζοντας το δημόσιο συμφέρον για ιδιοτελείς σκοπούς, τότε προκαλεί τη «γραφειοκρατική διαφθορά», ενώ όταν ο εντολοδόχος πολιτικός χρησιμοποιεί με λανθασμένο τρόπο τη διακριτική του ευχέρεια, τότε δημιουργείται η «πολιτική διαφθορά».²⁹

Το μοντέλο αυτό έχει το πλεονέκτημα ότι αναγνωρίζει την πολυπλοκότητα της σχέσης, τα διαφορετικά επίπεδα που αυτή εκδηλώνεται και το πλήθος των συμμετεχόντων. Βασικό της μειονέκτημα είναι ότι στις περιπτώσεις που η διαφθορά αποτελεί γενικευμένο φαινόμενο σε μια κοινωνία, τα διάφορα είδη κόστους που περιορίζουν τη συναλλαγή είναι ελάχιστα.³⁰

²⁸ Λάζος Γρ., (2005), «Διαφθορά & Αντιδιαφθορά», Νομική Βιβλιοθήκη, 247 σελ., σ.σ. 75-110

²⁹ Ackerman, S. - R., (1978), «Corruption: A study in political economy», New York, Academic Press, Inc., pag. 256, p.p. 85-107

³⁰ Μελάς Κ. (2005), «Η διαφθορά στο δημόσιο βίο», Monthly review, vol 4, 4^ο/2005, διαθέσιμο σε: http://www.monthlyreview.gr/antilogos/greek/fullstory_print_friendly_html?obj_path=docrep/docs/art_hra/MR4_Melas_FS/gr/html/index, επισκέψιμο 15.09.2016

1.6. Η προσωπικότητα της διαφθοράς

Σε επιστημονικές έρευνες σε διεθνές επίπεδο, έχει διαπιστωθεί ότι η διαφθορά έχει άμεση σχέση με την προσωπικότητα. Συγκεκριμένα, η σχέση της προσδιορίζεται ως προς τις πέντε βασικές διαστάσεις της προσωπικότητας, ήτοι: τη δεκτικότητα στις εμπειρίες (έχει να κάνει με τη φαντασία, τη δράση και τις ιδέες), την ευσυνειδησία (σχετίζεται με την ικανότητα, την τάξη και τον αυτοέλεγχο), την εξωστρέφεια (αφορά θετικά & θερμά συναισθήματα και κοινωνικότητα), τη συγκαταβατικότητα (σχετίζεται με την εμπιστοσύνη, την ευθύτητα και την ευαισθησία) και τη νευρωτική συμπεριφορά που οδηγεί σε άγχος, αυτοσυνείδηση και αδυναμία (ή το αντίθετο της, τη συναισθηματική σταθερότητα). Οι χώρες που είναι υψηλά στην ευσυνειδησία και χαμηλά στη δεκτικότητα στις εμπειρίες, είναι πιο πολύ διεφθαρμένες, ενώ, κατά μέσον όρο, η νευρωτική συμπεριφορά προβλέπει τη διαφθορά, όπως και τα εσωστρεφή κράτη είναι λιγότερο διεφθαρμένα από τα εξωστρεφή.³¹

Διαπιστώνεται ότι η θετική σχέση ευσυνειδησίας και διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο είναι περίεργη, καθώς έρευνες δείχνουν ότι υπάρχει αρνητική σχέση μεταξύ ευσυνειδησίας σε ατομικό επίπεδο και κακών εργασιακών συμπεριφορών, όπως και εγκλημάτων του λευκού κολάρου. Δηλαδή, άτομα με χαμηλή ευσυνειδησία εμφανίζουν υψηλή εγκληματική και κακή εργασιακή συμπεριφορά. Αυτή όμως η σχέση αντιστρέφεται σε εθνικό επίπεδο: μια χώρα με υψηλή ευσυνειδησία έχει μεγαλύτερη τάση στη διαφθορά. Γενικά η ευσυνειδησία έχει αρνητική σχέση με τη διαφθορά μέσα στη χώρα, ενώ έχει θετική όταν μετριέται σε εθνικό επίπεδο. Αυτή η παραδοξότητα εξαφανίζεται όταν στη σχέση ευσυνειδησίας και διαφθοράς, υπεισέρχεται ο πλούτος. Δηλαδή, σε πλούσιες χώρες, η ευσυνειδησία δεν εμφανίζει να έχει θετική σχέση με τη διαφθορά.³²

Τα εξωστρεφή κράτη εμφανίζουν μικρότερη τάση στη διαφθορά καθώς περισσότεροι πολίτες καταγγέλλουν φαινόμενα διαφθοράς (whistleblowers), υπάρχουν στενότερες διαπροσωπικές σχέσεις, ενώ τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και οι δημοσιογράφοι στέκονται κριτικά στην εξουσία, πιέζοντας τους πολιτικούς να είναι ανοικτοί στη δημόσια λογοδοσία. Από την άλλη πλευρά, τα έντονα φαινόμενα διαφθοράς κάνουν τους ανθρώπους περισσότερο εσωστρεφείς, ενώ ευκολότερα

³¹ Λάζος Γρ, (2005), οπ. παρ., σ.σ.31-46

³² Shaw C. R., McKay H. D., (1967), «*Juvenile Delinquency and Urban Areas*», The University of Chicago Press, 1967, διαθέσιμο σε: <http://psycnet.apa.org/psycinfo/1943-00271-000>, επισκέψιμο 16.09.2016

παραιτούνται από τις διεκδικήσεις. Η συγκεκριμένη διαπίστωση σε εθνικό επίπεδο δεν είναι ταυτόσημη με εκείνη σε ατομικό: τα εξωστρεφή άτομα σχετίζονται πιο πολύ με τα φαινόμενα διαφθοράς. Αυτά τα συμπεράσματα είναι σε γενική αντιστοιχία με τα αποτελέσματα έρευνας της Public Issue για λογαριασμό της Διεθνούς Διαφάνειας-Ελλάς το 2011³³. Στη συγκεκριμένη έρευνα η Ελλάδα έχει υψηλή βαθμολογία στη συγκαταβατικότητα και στην ευσυνειδησία, είναι οριακά εξωστρεφής και τείνει προς τη δεκτικότητα στις εμπειρίες και τη συναισθηματική σταθερότητα. Στην ίδια έρευνα, τα θύματα διαφθοράς στην Ελλάδα παρουσιάζουν υψηλότερο μέσο όρο εξωστρέφειας και δεκτικότητας στις εμπειρίες, σε σχέση με εκείνους που δεν έπεσαν θύματα διαφθοράς.

Επίσης, υπάρχουν πολιτισμικοί παράγοντες που σχετίζονται με τη διαφθορά. Για παράδειγμα, κολεκτιβιστικές χώρες που έχουν συλλογική κουλτούρα, με μεγάλη απόσταση εξουσίας και έντονη την αποφυγή αβεβαιότητας, έχουν την τάση να είναι διεφθαρμένες. Στις κολεκτιβιστικές κοινωνίες οι άνθρωποι ανήκουν σε συλλογικότητες, οι οποίες τους φροντίζουν με αντάλλαγμα την αφοσίωση. Η απόσταση εξουσίας φανερώνει αν τα άτομα είναι ίσα ή όχι, ορίζοντας το βαθμό που τα λιγότερο ισχυρά μέλη ανέχονται και αποδέχονται ότι η δύναμη κατανέμεται άνισα. Η αποφυγή αβεβαιότητας μετράει το βαθμό που τα μέλη μιας κοινωνίας αισθάνονται να απειλούνται από άγνωστης έκβασης καταστάσεις, με αποτέλεσμα να δημιουργούν θεσμούς ή απόψεις για να τις αποφύγουν. Σύμφωνα με τις διαχρονικές έρευνες του Hofstede,³⁴ η Ελλάδα έχει τον υψηλότερο δείκτη απόστασης εξουσίας, δηλαδή πιστεύει ότι η ιεραρχία πρέπει να τηρείται και οι ανισότητες μεταξύ των ανθρώπων είναι αποδεκτές. Ως προς τον κολεκτιβισμό, το «εμείς» καθορίζει τις σχέσεις, η προστασία των μελών με αντάλλαγμα την αφοσίωση είναι σημαντική και ο νεποτισμός (η οικογενειοκρατία) που σε μια ατομικιστική κοινωνία είναι αρνητικός, στην κολεκτιβιστική κοινωνία είναι μια αναμενόμενη συμπεριφορά. Αναφορικά με την αποφυγή αβεβαιότητας, η Ελλάδα έχει την υψηλότερη βαθμολογία, που σημαίνει ότι δεν υπάρχει άνεση σε διαφορούμενες καταστάσεις, υπάρχει φόβος στο απρόβλεπτο μήπως «στήσει καμιά ενέδρα», ενώ η γραφειοκρατία και η εξάρτηση από το κράτος και τους μηχανισμούς του είναι μεγάλη, επιδιώκοντας με αυτό τον τρόπο εξασφάλιση και σιγουριά.

³³ <http://www.publicissue.gr/1971/corruption-2011/>, επισκέψιμο την 03.09.2016

³⁴ <http://www.epixeiro.gr/article/2227>, επισκέψιμο την 03.09.2016

Συμπεραίνουμε λοιπόν ότι η διαφθορά έχει προσωπικότητα και άμεση σχέση με τους παράγοντες που διαμορφώνουν την εθνική κουλτούρα και τα χαρακτηριστικά της εθνικής προσωπικότητας.

1.6.1. Το προφίλ των ανθρώπων που εμπλέκονται σε φαινόμενα διαφθοράς

Τα συνήθη χαρακτηριστικά των ανθρώπων που εμπλέκονται σε φαινόμενα διαφθοράς είναι τα παρακάτω:

- είναι κυρίως άνδρες, με χαμηλό συμπεριφοριστικό αυτοέλεγχο
- είναι άτομα πρακτικά, της ρουτίνας και της λεπτομέρειας
- η ακεραιότητα του χαρακτήρα τους είναι χαμηλή
- χρησιμοποιούν τη λογική προκειμένου να πάρουν μια απόφαση και δεν αφήνουν τα πράγματα στην τύχη τους
- δεν έχουν συναισθηματισμό στις διαπροσωπικές τους σχέσεις, είναι ψυχροί, λειτουργούν με τακτική, υπολογίζοντας κάθε κίνηση τους ώστε να είναι ωφελημένοι έστω και αν αυτό είναι σε βάρος των άλλων
- διακατέχονται από αίσθημα έπαρσης και μοναδικότητας (ναρκισσισμός)
- έχουν ανάγκη κοινωνικής αποδοχής
- έχουν υψηλή συνειδητότητα (άριστη επίγνωση σκέψεων, συναισθημάτων, σωματικών λειτουργιών)
- έχουν ατεκμηρίωτη αίσθηση ιδιοκτησίας, εκμεταλλεύονται για προσωπικό όφελος τις διαπροσωπικές τους σχέσεις και δεν έχουν διαίσθηση για τους άλλους
- διακρίνονται για τη Μακιαβελική διανοητική τους ικανότητα³⁵

Κατά τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης Λεάνδρο Ρακιντζή, συνήθως πρόκειται για άτομα με ανώτατο εκπαιδευτικό επίπεδο, βρίσκονται κοντά στη σύνταξη και κατέχουν θέσεις σε υψηλά κλιμάκια της ιεραρχίας, κυρίως διευθυντικές. Χάρη στο πόστο τους, διαθέτουν οικονομική ευχέρεια, με αποτέλεσμα όταν κατηγορηθούν για διαφθορά και παραπεμφθούν στο δικαστήριο, να αναθέτουν την υπόθεση τους στους καλύτερους και ακριβότερους δικηγόρους, οι οποίοι συχνά πετυχαίνουν την αθώωση τους.³⁶

³⁵ Λάζος Γρ., (2005), οπ. παρ., σ.σ. 110-112

³⁶ Δημόσια Συζήτηση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης με τη δημοσιογράφο Μαργαρίτα Πουρνάρα στο βιβλιοπωλείο Ιανός την 07.10.2015, διαθέσιμο στο: www.to.pontiki.gr/article/rakintzis, επισκέψιμο 19.09.2016

1.6.2. Η διαφθορά ως πρόβλημα κουλτούρας

Κατά τον Berger/Luckmann³⁷, τα κοινωνικά γεγονότα αντιπροσωπεύουν λύσεις σε κοινωνικά προβλήματα, με άλλα λόγια είναι κοινωνικές κατασκευές. Και η διαφθορά επομένως, από κοινωνιολογικής άποψης αντιπροσωπεύει μια λύση σε ένα κοινωνικό πρόβλημα, ανεξάρτητα από το πώς αξιολογείται η επίδραση που ενδεχομένως έχει στα ήθη και την αποτελεσματικότητα της κοινωνίας, καθώς επίσης και σε πολλούς άλλους τομείς. Το ερώτημα είναι τι υποκινεί κάποιους ανθρώπους να επιλέγουν μια διεφθαρμένη και παράνομη διαγωγή και κάποιους άλλους όχι. Είναι μόνο τα οικονομικά κίνητρα και το ίδιο όφελος που απορρέει από μια διεφθαρμένη πράξη ή μήπως υπάρχουν εγγενή κίνητρα που παίζουν εξίσου σημαντικό ρόλο? Τα εγγενή κίνητρα και οι αιτίες οι οποίες δρουν υποστηρικτικά προς μια διεφθαρμένη διαγωγή έχουν τις ρίζες τους τόσο στις σύγχρονες συνθήκες όσο και σε μακράς διάρκειας κοινωνικο-πολιτισμικές αντιλήψεις και προέρχονται από την εσωτερίκευση των κοινωνικών κανόνων. Οι κοινωνικές συνθήκες δεν καθορίζονται απαραίτητως με αντικειμενικό τρόπο, αλλά αντιθέτως σχηματοποιούνται μέσα από υποκειμενικούς ορισμούς της κατάστασης οι οποίοι μεταδίδονται πολιτισμικά και γι' αυτό διαφέρουν όχι μόνο από κοινωνία σε κοινωνία αλλά επίσης, από το ένα κοινωνικό περιβάλλον στο άλλο.

Η κουλτούρα μιας κοινωνίας εφοδιάζει τα μέλη της με ένα σώμα γνώσης μέσα στο οποίο διαφυλάσσονται κανόνες για κοινές καταστάσεις και τρόποι κατάλληλοι ώστε να βρεθούν λύσεις σε αυτές σε κάθε περίπτωση. Αυτή η γνώση προσανατολισμού, συμπυκνωμένη ως κουλτούρα που είναι κοινή σε όλα τα μέλη της κοινωνίας, βρίσκεται στη βάση των προτύπων σύμφωνα με τα οποία αντιλαμβάνονται πράγματα και καταστάσεις οι δρώντες και εκφράζονται μέσω αυτών. Ο τρόπος με τον οποίο τα μέλη μιας συγκεκριμένης κοινωνίας χρησιμοποιούν την πολιτισμική τους γνώση αντιπροσωπεύει σε σημαντικό βαθμό την κεντρική εγγύηση σταθερότητας στη συγκεκριμένη κοινωνία. Αυτά τα πολιτισμικά δεδομένα βρίσκονται σε κρίση σε ιστορικές συνθήκες κοινωνικής αλλαγής. Η κοινωνία αντιμετωπίζει τις νέες ιδέες ως διαταραχές, οι οποίες επιβάλλονται εξωτερικά από την επερχόμενη τάξη, και αυτό έχει ως αποτέλεσμα να αντιμετωπίζονται όσοι δρουν σύμφωνα με αυτές τις νέες ιδέες ως μη οικείες και διαφορετικές δυνάμεις.

³⁷ Berger, P. & Luckmann, Th., (1989), «*Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*». Frankfurt/Main, 115 σελ., σ.σ. 72-75

Για να υπερασπιστούν τον εαυτό τους απέναντι στην εμπειρία αλλοτρίωσης την οποία επιφέρει η διαδικασία εκσυγχρονισμού, τα μέλη της κοινωνίας διατηρούν τις παλαιότερες αντιλήψεις περί τάξης, οι οποίες τους υπόσχονται οικειότητα και ασφάλεια. Αυτή η φαινομενικά παθητική απροθυμία να εγκαταλείψουν την προηγούμενη τάξη, η οποία ονομάζεται «πολιτισμική υστέρηση» στις διαδικασίες της κοινωνικής αλλαγής, εμπεριέχει στην ουσία μια ενεργητική συνιστώσα. Ο επίμονος δογματισμός και η αντίσταση η οποία επιδεικνύεται απορρέει από το γεγονός ότι η ταυτότητα αυτών των ανθρώπων είναι μέρος του αποθέματος πολιτισμικής γνώσης η οποία προσδιορίζει την κοινωνική τους τάξη. Η συμπεριφορά τους δεν πρέπει να μας προκαλεί έκπληξη, καθώς με την παραίτηση τους από τις ιδέες αυτές, θα διακινδύνευαν την απώλεια της ταυτότητας τους.³⁸

³⁸ Barr, A. & Serra, D., (2010), «*Corruption and culture: An experimental analysis*», Journal of Public Economics, 94(11-12), pp. 862-869, διαθέσιμο σε: [http:// www.cepr.org / content/discussion-papers](http://www.cepr.org/content/discussion-papers), επισκέψιμο 12.09.2016

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΑΙΤΙΑ, ΤΟΜΕΙΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ & ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

2.1. Αιτίες διαφθοράς

Μέσα από τη διεθνή βιβλιογραφία προκύπτει ότι η διαφθορά αποτελεί διεθνές και ταυτόχρονα διαχρονικό φαινόμενο, έχει αναχθεί σε μείζον οικονομικό και κοινωνικό πρόβλημα, γίνεται όλο και περισσότερο αισθητή η παρουσία του με απτές αποδείξεις συγκεκριμένων περιστατικών, αυξάνεται συνεχώς ανά χρονική περίοδο και οφείλεται σε μια πλειάδα αιτιογενών παραγόντων.³⁹

Σύμφωνα με τον G. Barak⁴⁰ η ανάδυση και η μεγέθυνση του φαινομένου της διαφθοράς οφείλεται:

- στις διαδικασίες για αλλαγή που λαμβάνουν χώρα στις σύγχρονες κοινωνίες και στις αλλαγές που προκαλούν αυτές στην κοινωνία κατά το αρχικό στάδιο της εφαρμογής τους
- στην πολυστρωματική διαίρεση της κοινωνίας, γεγονός που δημιουργεί ανισότητες και επηρεάζει την διανομή του εισοδήματος αλλά και των ευκαιριών για κάτι καλύτερο στο βίο των κοινωνικά ασθενέστερων
- στις δυνατότητες που δίνονται σε κάποιους ανθρώπους, λόγω των νομικών ασαφειών αλλά και λόγω της ίδιας της θέσης που κατέχουν στον κρατικό μηχανισμό, με την ανάληψη από αυτούς, μικρού ρίσκου που απορρέει από την ισχύουσα νομοθεσία. Αυτές οι δυνατότητες αυξάνονται σε γενικές γραμμές παράλληλα με τη γενικότερη αύξηση του σημερινού πλούτου.

Κατά τους G.T. Abed and S. Gupta (eds),⁴¹ η διόγκωση του φαινομένου της διαφθοράς την τελευταία εικοσαετία, οφείλεται στις διαδικασίες που έχουν ακολουθηθεί για την μετάβαση από τις οικονομίες που ο δημόσιος τομέας ήταν μεγάλος και κάλυπτε αρκετές πλευρές της οικονομίας, σε κοινωνίες όπου αυτός έχει συρρικνωθεί. Αυτό το γεγονός οδήγησε σε αρκετές από τις πιο σοβαρές περιπτώσεις

³⁹ Δημόπουλος X., (2005), οπ. παρ., σ.σ. 37-39

⁴⁰ Barak, G. (2000), «*Crime and Crime Control; A global view*», Westport, CN: Greenwood Press, 261 pag., p.p. 138-142

Barak, G., (2001), «*Crime and Crime Control in the Age of Globalization: A Theoretical Dissection*», Critical Criminology, Volume 10, Issue 1, pp 57–72

⁴¹ Abed G.T. and Gupta S. (eds), (2002), «*Governance, Corruption and Economic Performance*», *IMF*», διαθέσιμο σε: https://www.researchgate.net/profile/Sanjeev_Gupta14/publication/234791577_Governance_Corruption_Economic_Performance, επισκέψιμο 30.09.2016

διαφθοράς που έχει γνωρίσει κόσμος. Δεν είναι τυχαίο ότι οι νεοφιλελεύθεροι πιστεύουν ότι η διαφθορά δεν είναι τόσο έγκλημα ενάντια στην κοινωνία, όσο δείγμα της ύπαρξης ενός ποιοτικά ανεπαρκούς κράτους και της έλλειψης ανταγωνιστικότητας μιας εθνικής οικονομίας.⁴² Η συγκεκριμένη άποψη, συνοδεύεται από την πεποίθηση ότι τα φαινόμενα αυτά είναι παροδικά και ιδιαίτερα στη νεοφιλελεύθερη εκδοχή της υποστηρίζει ότι, μόλις η φιλελεύθερη οικονομία υπερισχύσει των δημόσιων επιχειρήσεων θα συνδυαστεί όχι μόνο με την επαρκή διαφάνεια, αλλά και με μια νέα δομή συμφερόντων που θα αναπτυχθούν. Η δομή αυτή θα αποτελέσει τελικά και το υπόβαθρο για τη μείωση τη διαφθοράς.

Υπάρχει βέβαια και η αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία, αυτά τα φαινόμενα είναι πιο μόνιμα, διότι συνδέονται με τις γενικότερες διαδικασίες των καπιταλιστικών αγορών. Σύμφωνα με αυτή την παραλλαγή ερμηνείας της διαφθοράς, οι αποκρατικοποιήσεις δεν θα περιορίσουν τη διαφθορά, αλλά απλώς θα τροποποιήσουν ορισμένες σχέσεις και δομές που την προκαλούν. Δηλαδή, θα την παράγουν με νέες μορφές σε νέα σημεία του «ορίζοντα». Αντί δηλαδή, η διαφθορά να συγκεντρώνεται εντός του δημόσιου χώρου, θα κινείται πιο έντονα ανάμεσα στον δημόσιο χώρο και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Με άλλα λόγια, οι σημερινές αποκρατικοποιήσεις μπορεί να λήξουν κάποια στιγμή, αλλά δεν θα λήξει η σχέση διαφθοράς ανάμεσα στους δημόσιους και τους ιδιωτικούς φορείς.

Μια άλλη θέση μελετητών, υποστηρίζει ότι η αύξηση της διαφθοράς μπορεί να αποτελεί ένα ειδικό θεσμικό πρόβλημα, δηλαδή, ότι αυτό που απαιτείται δεν είναι η μεγαλύτερη αγορά, αλλά η αύξηση των μη κρατικών θεσμών που θα ελέγχουν τη διαφθορά. Η θέση αυτή, σε ένα βαθμό, δείχνει να είναι ορθή, αλλά θεμελιώνεται στο μεθοδολογικό λάθος ότι δηλαδή αντιμετωπίζει τη διαφθορά αποκλειστικά σαν ένα κρατικό φαινόμενο και μόνο. Στη θεωρία μπορεί οι ανεξάρτητοι θεσμοί και δομές, όταν ελέγχουν το κράτος, να περιορίζουν τη διαφθορά. Ουσιαστικά όμως, όλο και περισσότερο μπορεί να γίνουν και οι ίδιοι αυτοί οι θεσμοί, φορείς και παραγωγοί διαφθοράς.⁴³

Σ' αυτό το σημείο αξίζει να σημειώσουμε ότι ακόμα πιο έντονα αρνητικές επιπτώσεις θα έχει η όποια αύξηση της θεσμικής «νομοθετικής και διοικητικής

⁴² Παγκόσμια Τράπεζα, (1997), «Παγκόσμια Έκθεση Ανάπτυξης 1997: Το κράτος σε έναν κόσμο που αλλάζει», Ν.Υ., Oxford University Press, Παγκόσμια Τράπεζα, διαθέσιμο σε: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5980> License: CC BY 3.0 IGO, επισκέψιμο 30.09.2016.

⁴³ Tanzi V., (1998) «Corruption around the world: Causes, consequences, scope and cures», IMF Working Paper, διαθέσιμο σε: www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf, επισκέψιμο 30.09.2016

αυστηρότητας» έναντι της διαφθοράς σε χώρες όπως η Ελλάδα. Η αύξηση των ποινών για τέτοιου είδους παραβιάσεις κατά κανόνα αυξάνει απλά τα «ανταποδοτικά τέλη». Με άλλα λόγια, μεγαλώνει το αντίτιμο που πρέπει να δοθεί από τη μία πλευρά προκειμένου να διαφθαρεί η άλλη.

Τέλος είναι γενικά πιστευτό από ομάδες αναλυτών, το γεγονός ότι η εδραίωση και η γιγάντωση του φαινομένου της διαφθοράς οφείλεται σε ένα μεγάλο βαθμό στην πραγματικότητα που ορίζει το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης. Και αυτό κυρίως λόγω του ότι «η σκοτεινή πλευρά της, εισάγει διασυνοριακή διαφθορά, η οποία συνδέεται με το οργανωμένο έγκλημα, όπως είναι το λαθρεμπόριο ναρκωτικών και η πορνεία»⁴⁴

Συνοψίζοντας μπορούμε να πούμε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς γιγαντώθηκε από πληθώρα παραμέτρων και βρήκε γόνιμο έδαφος σε όλα τα πολιτικά και οικονομικά καθεστάτα, άσχετα με τη χρονική στιγμή που αναφερόμαστε. Ενδεικτικά αναφέρονται:

- Η γραφειοκρατία που αποτελεί ένα γόνιμο εκτροφείο των εγκληματικών οργανώσεων και δράσεων
- Η αδιαφάνεια στις θεσμικές λειτουργίες μέσω της οποίας καλλιεργείται το φαινόμενο της διαπλοκής
- Η κουλτούρα της διαφθοράς που ως πολιτισμική στάση μιας κοινωνίας διευκολύνει την ανάπτυξη του παράνομου χρηματισμού. Το ανομικό αυτό φαινόμενο λειτουργεί νομιμοποιητικά για τη μικρή διαφθορά και εμποδίζει την αντεγκληματική μέριμνα για την καταπολέμηση της μεγάλης
- Η πλημμελής λειτουργία της δημοκρατίας και ιδιαίτερα η ανελευθερία του τύπου, που δυσχεραίνουν αναπότρεπτα τον κοινωνικό έλεγχο του εγκλήματος
- Η έλλειψη επαρκούς δημοκρατικής νομιμοποίησης των εξουσιών και μάλιστα η μειωμένη λαϊκή προσχώρηση και συμμετοχή στους συνταγματικούς θεσμούς
- Η διόγκωση της ανεπίσημης ή κρυμμένης οικονομίας λόγω του αφόρητου κρατικού παρεμβατισμού που διευκολύνει τη διαφθορά και παράλληλα μειώνει τη φορολογική βάση ενός κράτους
- Η ανήθικη συμπεριφορά των επιχειρήσεων κατά τις συναλλαγές τους που σε παγκόσμιο επίπεδο προκαλεί το έλλειμμα ηθικής στο διεθνές εμπόριο.

⁴⁴ Mittelman H., (2000), «*The Globalization Syndrome. Transformation and Resistance*», Πρίνστον NJ.: Princeton University Press, 304 pag. , p.p. 243-250

Οι παράγοντες αυτοί δημιουργούν εισοδηματική ανισότητα στις κοινωνίες, με αποτέλεσμα να επιταχύνεται η κοινωνική περιθωριοποίηση και η φτώχεια, να νοθεύεται η έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας και να μειώνονται οι επενδύσεις κατά τέτοιο τρόπο που να αποκλιμακώνεται η οικονομική ανάπτυξη.⁴⁵

2.2. Γενεσιουργοί παράγοντες της διαφθοράς

2.2.1. Οικονομικοί παράγοντες

ΑΕΠ: Σε χώρες που παρουσιάζουν χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα παρατηρείται υψηλός βαθμός πολιτικής και γραφειοκρατικής διαφθοράς. Αυτό έχει να κάνει με το γεγονός ότι χώρες ανεπτυγμένες λειτουργούν με μεγαλύτερη διαφάνεια καθώς περιορίζονται οι προσωπικές επαφές. Όσο πιο προσωπικές είναι οι σχέσεις κράτους πολιτών μέσω των υπηρεσιών, τόσο ενισχύεται η διαφθορά⁴⁶

Διαδικασίες: Ο τρόπος οργάνωσης της διοικητικής δομής μιας χώρας αποτελεί μια από τις βασικότερες αιτίες της διαφθοράς. Ο ισχυρός γραφειοκρατικός μηχανισμός υποθάλπει τη διαφθορά και ενισχύει την οικονομική εγκληματικότητα, καθώς είναι αυτός που εντείνει τις χρονοβόρες και περίπλοκες διαδικασίες και καλλιεργεί το έδαφος για την ανάπτυξη των πελατειακών σχέσεων. Σε χώρες όπου οι διαδικασίες και οι έλεγχοι του κράτους είναι εξουσιοδοτημένες σε συγκεκριμένα πρόσωπα, έχει ως αποτέλεσμα τη μονοπωλιακή δύναμη εκ μέρους τους με αυξημένα όρια διαφθοράς⁴⁷

Φορολογικό σύστημα: η ασάφεια των Νόμων και η συνεχής διαπραγμάτευση των φορολογουμένων πολιτών με τα όργανα των αντίστοιχων Υπηρεσιών έχει ως αποτέλεσμα την ενίσχυση της διαφθοράς⁴⁸

Κατά κεφαλήν εισόδημα: Ένας ακόμη οικονομικός παράγοντας που θεωρείται αιτία για τη διαφθορά των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα είναι η σύγκριση του κατά κεφαλήν εισοδήματος των δημοσίων υπαλλήλων με το αντίστοιχο των ιδιωτικών. Εάν το εισόδημα των δημοσίων υπαλλήλων είναι υψηλότερο από αυτό των ιδιωτικών τότε

⁴⁵ Δημόπουλος Χ., (2005), *οπ. παρ.*, σ.σ. 200-204

⁴⁶ Treisman D., (2000), «*The causes of corruption: a cross-national study*», Journal of Public Economics 76 399–457

⁴⁷ Καρκατσούλης Π., (2014), «*Διοικητική Παθολογία και Διοικητική Μεταρρύθμιση*», Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών, διαθέσιμο σε: <http://www.hba.gr/5Ekdoxis/UplPDFs/sylltomos14/589-606%20Karkatsoulis%202014.pdf>, επισκέψιμο 01.09.2016

⁴⁸ Βάβουρας Ι, Μανώλας Γ, (2008), «*Εισαγωγή στις μακροοικονομικές έννοιες*», Εκδόσεις Παπαζήση, 407 σελ., σ.σ. 265-267

παρατηρείται μείωση της διαφθοράς. Το αντίθετο συμβαίνει σε αντίθετη περίπτωση. Αυτό είναι αποτέλεσμα της κατανάλωσης και της μίμησης σε μια κοινωνία⁴⁹

Ψυχικό εισόδημα: Σχετικός παράγοντας με τον προηγούμενο είναι η σύγκριση του ψυχικού εισοδήματος. Αυτό θεωρείται ως το σύνολο των παραγόντων εργασίας, ικανοποίησης, συναισθηματικής ανταμοιβής των εργαζομένων. Αν κατά τη διάρκεια της εργασίας τους οι εργαζόμενοι αισθάνονται ικανοποιημένοι από αυτή τότε μειώνεται ο βαθμός της διαφθοράς. Η δημιουργικότητα, η παρακίνηση, το καλό κλίμα συνεργασίας είναι θετικός παράγοντας αποφυγής της διαφθοράς⁵⁰

Ανεργία: Ο βαθμός ανεργίας που επικρατεί ή η τάση που θα επικρατήσει μεταξύ των δυο τομέων δημοσίου -ιδιωτικού. Όσο μεγαλώνει ή ενδέχεται να μεγαλώσει η ανεργία τότε η διαφθορά έχει μειωτικές τάσεις. Οι δημόσιοι υπάλληλοι αναγνωρίζουν το κόστος ευκαιρίας από την απώλεια της εργασίας⁵¹

Φυσικοί πόροι: Οι φυσικοί πόροι που διαθέτει μια χώρα μπορούν να γίνουν αντικείμενο εκμετάλλευσης και διαφθοράς. Όσο περισσότερο εύπορο είναι ένα κράτος, τόσο πιο επιρρεπείς εμφανίζονται να είναι οι πολίτες στον τρόπο διαχείρισης αυτών. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις προσεγγίζουν τους πολίτες που διαχειρίζονται τους πόρους με απώτερο σκοπό τη σύναψη εμπορικών συμφωνιών και με στόχο την υπεροχή τους έναντι άλλων επιχειρήσεων. Σημαντικό ρόλο επίσης στη διανομή των πόρων διαδραματίζουν και τα συνδικάτα. Οι οργανώσεις των πολιτών, με σκοπό σύστασης την εξυπηρέτηση των συμφερόντων των μελών τους. Τέτοιου είδους οργανώσεις ασκούν πιέσεις στην κρατική εξουσία και την επηρεάζουν με στόχο την ευνοϊκή γι' αυτούς διανομή εισοδήματος.⁵²

2.2.2. Πολιτιστικοί παράγοντες

Θρησκεία: ο ρόλος της σε μια κοινωνία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα των πράξεων των πολιτών και θρησκευόμενων. Κάθε θρησκεία δέχεται με διαφορετικό τρόπο τη λογική της ιεραρχίας στην κοινωνία. Παρατηρείται το γεγονός ότι η ιεραρχία του κράτους και της εκκλησίας είναι στενά συνδεδεμένες. Οι πιστοί σέβονται την ιεραρχία στην κοινωνία και τα παρακλάδια της. Σε θρησκείες που

⁴⁹ Βάβουρας Ι, Μανώλας Γ, οπ. παρ., σ. 282

⁵⁰ Βάβουρας Ι, Μανώλας Γ, οπ. παρ., σ. 283

⁵¹ Βάβουρας Ι, Μανώλας Γ, οπ. παρ., σ. 285

⁵² Βάβουρας Ι, Μανώλας Γ, οπ. παρ., σ. 291

δίνεται μικρότερη σημασία στην ιεραρχία (λ.χ. προτεσταντισμός), οι πολίτες παρατηρείται να είναι πιο ευαισθητοποιημένοι σε πράξεις που συνιστούν διαφθορά και είναι κατακριτέες

Εθνικές διαφορετικότητες: Χώρες με γλωσσικές και εθνικές διαφοροποιήσεις τείνουν να παρουσιάζουν έντονα στοιχεία διαφθοράς. Και τούτο γιατί δεν υφίσταται αλληλεγγύη μεταξύ των μελών τους. Οι εθνικές διαφορετικότητες θα μπορούσαν βέβαια να αναφέρονται και στις διαφορετικές ιδεολογικές τοποθετήσεις στο πολιτικό σύστημα που επικρατεί.⁵³

2.2.3. Κοινωνικοί παράγοντες

Τιμωρία: Αποδοχή ή όχι του φαινομένου της διαφθοράς. Κατά πόσο μια κοινωνία τιμωρεί ή όχι αυτούς που προβαίνουν σε πράξεις που συνιστούν διαφθορά. Αν προβεί σε κυρώσεις τότε το «κόστος της παρανομίας» είναι υψηλό και αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του φαινομένου. Το αντίθετο συμβαίνει στην αντίθετη περίπτωση. Παράλληλα με την ατιμωρησία συνυπάρχει και η μη ύπαρξη επιβράβευσης κάθε τίμιας προσπάθειας. Η έλλειψη υποκίνησης σε κάθε τι καλό είναι χαρακτηριστικό της κοινωνίας

Εκπαίδευση: Ο ρόλος της εκπαίδευσης και το μορφωτικό επίπεδο είναι σημαντικά στοιχεία στην υιοθέτηση της διαφθοράς από τους ανθρώπους. Οι περισσότερο μορφωμένοι άνθρωποι αντιλαμβάνονται τις πράξεις που συνιστούν διαφθορά. Αυτό οδηγεί από τη μια στην αποφυγή τους και από την άλλη στην αναφορά και καταγγελία αυτών. Χωρίς αυτό βέβαια να αποτελεί πανάκεια αφού τα εκπαιδευτικά συστήματα είναι απόρροια του πολιτικού συστήματος.⁵⁴

2.2.4. Πολιτικοί παράγοντες

Πολιτική σταθερότητα: Σύμφωνα με τον Treisman⁵⁵ η ύπαρξη πολιτικής σταθερότητας λειτουργεί θετικά στον αγώνα καταπολέμησης της διαφθοράς. Σε αυτό συμβάλλει η θέσπιση κανόνων, ελεγκτικών μηχανισμών και οι δομές προάσπισης του γενικού συμφέροντος

⁵³ Treisman D.,(2000), «*The causes of corruption: a cross-national study*», Journal of Public Economics,76 (2000) 399–457.36/213, διαθέσιμο σε: <https://www.amherst.edu/media/view/131389/original/Treisman2000.pdf>, επίσκεψη 30.09.2016

⁵⁴ Ρέππας Π.Α., (2010), οπ. παρ.

⁵⁵ Treisman D, (2000), οπ. παρ.

Εσωτερικοί μηχανισμοί ελέγχου: Στην περίπτωση ανυπαρξίας των ελέγχων ή στην περίπτωση αντικατάστασης αυτών από ανεπίσημους θεσμούς, όπως από το πελατειακό σύστημα, μειώνεται ο αποτρεπτικός κίνδυνος της σύλληψης και τιμωρίας

Κρατικός παρεμβατισμός: δημιουργεί πρόσφορες συνθήκες ανάπτυξης της διαφθοράς και παράλληλα μειωμένη επενδυτική ελευθερία. Η ιδιωτική δραστηριότητα ανακόπτεται από την έντονη γραφειοκρατία καθώς καθίσταται ακριβότερη εξαιτίας των παράνομων αμοιβών. Αντίθετα σύμφωνα με τον Barro,⁵⁶ η έλλειψη κρατικού παρεμβατισμού, οδηγεί σε δυσδιάκριτα όρια του γενικού συμφέροντος, με αποτέλεσμα τη γέννηση της διαφθοράς

Θεσμικό πλαίσιο: σημαντικός ο ρόλος του και άμεσα εξαρτημένος από το πολιτικό καθεστώς μιας χώρας. Η αλληλεξάρτηση των δύο συστημάτων πολλές φορές σημαίνει εύνοια προς τους έχοντες την εξουσία. Έτσι το σύστημα καθίσταται πελατειακό και η διαφθορά ενισχύεται και εγκαθιδρύεται. Όταν οι θεσμοί λειτουργούν αμερόληπτα και ανεξάρτητα, παρατηρείται αυξημένος έλεγχος και αυστηρότητα, με αποτέλεσμα τη μείωση της διαφθοράς. Οι αυστηρές ποινές λειτουργούν ανασταλτικά στην πρόθεση πράξεων διαφθοράς

Πρόσληψη, προαγωγή και αποζημίωση των δημοσίων υπαλλήλων: Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα οφέλη του υπαλλήλου από την εργασία του είναι ο μισθός, η προαγωγή και η σύνταξη. Από τη στιγμή που σύμφωνα με την θεωρία του «κόστους της παρανομίας» ο δημόσιος υπάλληλος μπει στη διαδικασία να συγκρίνει τα οφέλη της νόμιμης συμπεριφοράς μ' αυτά της παράνομης, η διαφθορά θα αυξάνεται αν δεν υπάρχει εξασφάλιση διαβίωσης. Καθοριστικός εξίσου για την ανάπτυξη φαινομένων διαφθοράς και αδιαφάνειας είναι ο ρόλος του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τον κρατικό μηχανισμό. Η πρακτική στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης από άτομα με ανεπαρκή εκπαίδευση, ελλιπή προσόντα, χωρίς ηθικό υπόβαθρο και χωρίς ενδιαφέρον για την εκτέλεση των υπαλληλικών τους καθηκόντων, με ταυτόχρονη μη αξιοκρατική επιλογή αποτελούν βασική αιτία του φαινομένου. Επίσης η ανισομέρεια στην κατανομή του προσωπικού, οι επάλληλες αρμοδιότητες και η επιλογή των διευθυντικών στελεχών με κριτήρια πολιτικά και κομματικά ως απόρροια της έλλειψης αξιοκρατίας, αποτελούν παράγοντες που συμβάλλουν στη διάδοση των παραβατικών συμπεριφορών.⁵⁷

⁵⁶ Barro R.J., (1979), «On the Determination of the Public Debt», the Journal of Political Economy, Vol. 87, No. 5, Part 1, pp. 940-971.

⁵⁷ Ρέππας Π.Α., (2010), οπ. παρ.

2.3. Αναγκαίες συνθήκες για την ανάπτυξη της διαφθοράς

Προκειμένου η διαφθορά να βρει πρόσφορο έδαφος για να αναπτυχθεί, πρέπει να ικανοποιούνται ορισμένες συνθήκες:

- ο δημόσιος λειτουργός πρέπει να έχει τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσει εάν θα εγκρίνει την παροχή κάποιου αγαθού σε κάποιον και σε πιο βαθμό. Εκτός αυτού, η απασχόληση στον δημόσιο τομέα θα μπορούσε να είναι αξιοκρατική και όχι ρουσφετολογική. Και στις δύο περιπτώσεις δεν υπάρχει κίνητρο δωροδοκίας από την στιγμή που το αποτέλεσμα δεν μπορεί να επηρεασθεί από υπαλληλική διαμεσολάβηση
- ο πλημμελής έλεγχος του δημοσίου λειτουργού και η ατιμωρησία των παράνομων ενεργειών. Η πρώτη περίπτωση κυριαρχεί περισσότερο στις χώρες του δυτικού κόσμου, ενώ η δεύτερη σε χώρες του τρίτου κόσμου. Στη χώρα μας οι δύο περιπτώσεις εμφανίζονται με την ίδια περίπου συχνότητα (τα τελευταία χρόνια έχουν παρατηρηθεί πολλά κρούσματα παραποίησης των αποφάσεων των δικαστηρίων)
- η δυνατότητα των δημοσίων λειτουργών να χειρίζονται μονοπωλιακές περιπτώσεις, είτε γιατί αυτοί είναι ο εκπρόσωποι του μοναδικού φορέα παροχής, είτε γιατί ανήκουν σε κάποια επιτροπή μαζί με άλλους δημόσιους λειτουργούς για το σκοπό αυτό. Αν υπάρχει ωστόσο ανεπτυγμένη μία εναλλακτική πρόταση για παροχή αυτής της υπηρεσίας από τον ιδιωτικό τομέα η τιμή στην οποία αυτή θα χορηγείτο δεν θα περιείχε το επιπλέον κόστος της διαφθοράς – δωροδοκίας.

Μπορούμε λοιπόν να θεωρήσουμε ότι τα φαινόμενα της διαφθοράς και οι στρεβλωτικές πράξεις ορισμένων δημοσίων υπαλλήλων, για να υφίστανται, θα πρέπει να είναι επικερδείς και να μην κρίνονται ηθικά επιλήψιμες σε σχέση με το ρίσκο που αναλαμβάνει ο υπάλληλος, δηλαδή, σε σχέση με τις ποινές που προβλέπονται από την ισχύουσα Νομοθεσία. Ο δημόσιος υπάλληλος που παρέχει το αγαθό κατόπιν πληρωμής από τον εντολέα του, θα πρέπει να έχει ελευθερία κινήσεων, διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την παροχή του συγκεκριμένου αγαθού και το μονοπώλιο για την παροχή του συγκεκριμένου αγαθού. Οι περισσότεροι δημόσιοι λειτουργοί φροντίζουν, είτε να προστατευτούν από την έλλειψη μηχανισμών παρακολούθησης,

είτε να διαφθείρουν και αυτούς τους μηχανισμούς, φροντίζοντας να απολαμβάνουν ένα καθεστώς προστασίας.⁵⁸

Από την άλλη, ακόμα και η είσοδος των ιδιωτών σε τομείς υπηρεσιών που διανέμονται από το κράτος μονοπωλιακά, δεν εξασφαλίζει χαμηλό κόστος για τις υπηρεσίες αυτές (π.χ. η δημόσια υγεία). Σε περιπτώσεις ταυτόχρονης εμπλοκής πολλών υπηρεσιών (τουλάχιστον δύο) στην περαίωση ή στην προκήρυξη ενός έργου ή στην προσφορά ενός μονοπωλιακού προϊόντος από τον κρατικό φορέα, (σε διάφορα θέματα που εξετάζονται μονοπωλιακά από αυτές τις υπηρεσίες), είναι σύνηθες το γεγονός της ύπαρξης καθυστερήσεων που έχουν σαν αποτέλεσμα το υψηλότερο κόστος αυτών των υπηρεσιών ή ακόμα και την ματαίωση του έργου.

Το πρόβλημα συνήθως εστιάζεται, είτε σε κακή επικοινωνία μεταξύ των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, είτε σε προσπάθειες καταβολής «γρηγορόσημου» από κάποιους δημόσιους υπαλλήλους, είτε επίσης γιατί υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων που απορρέει από ένα αδύναμο νομοθετικό πλαίσιο και που οδηγεί τις επιμέρους υπηρεσίες σε μεγιστοποίηση των κερδών τους σε αντιδιαστολή με τη γενικότερη ωφέλεια που συνήθως προκύπτει.

Σε τέτοιες περιπτώσεις συνίσταται να γίνουν οι απαραίτητες ενέργειες για την ταχύτερη ολοκλήρωση των έργων που πρέπει να αναλάβει η κάθε δημόσια υπηρεσία ξεχωριστά και πολλές φορές απαιτείται η σύσταση κάποιου φορέα που θα έχει την συνολική ευθύνη για την ολοκλήρωση του έργου.

Ένα παράδειγμα τέτοιων πρακτικών μπορεί κανείς να δει σε χώρες όπως η Γαλλία, όπου η δικαιοδοσία του καθορισμού των διοδίων ανήκει στους δήμους στους οποίους διέρχεται ο εθνικός δρόμος. Κάθε δήμος προσπαθεί να μεγιστοποιήσει τα κέρδη του, με αποτέλεσμα το συνολικό κόστος για κάθε οδηγό να είναι υπερβολικά μεγάλο και δυσβάσταχτο. Οι οδηγοί αποφεύγουν να διέρχονται από εκεί με συνέπεια τα έσοδα των δήμων να μειώνονται. Βλέπουμε δηλαδή ότι η έλλειψη συνεργασίας και η ανεξάρτητη κίνηση των επιμέρους παραγόντων που ελέγχουν τα ενδιάμεσα στάδια της παραγωγής δημοσίων αγαθών καταλήγουν να ζημιώνουν ο ένας τον άλλο καθώς επίσης και τους πελάτες τους.⁵⁹

Επιπρόσθετα πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι πολλοί παράγοντες που επηρεάζουν τη διαδικασία παροχής των δημοσίων αγαθών δεν είναι και σίγουρο ότι είναι τελικά και

⁵⁸ Becker, G. & Stigler, G., (1974), "Law enforcement, malfeasance and the compensation of enforcers", *Journal of Legal Studies*, p.p. 1-19

⁵⁹ Νικολοπούλου Αλ., (1998), «Κράτος και διαφθορά», Εκδόσεις Σίδηρης, σελ. 296, σ. 195

αναγκαίοι, μιας και η παροχή δημόσιων αγαθών είναι επικερδής ασχολία. Είναι έτσι λογικό να προσπαθούν όλοι οι ενδιαμέσοι παράγοντες, να διευρύνουν το βαθμό συνεισφοράς τους, αποκομίζοντας με τη σειρά τους οφέλη που μπορεί εύκολα να καταλάβει κάποιος ότι δεν θα είναι και τόσο νόμιμα.⁶⁰

2.4. Διαστάσεις της διαφθοράς

Η διαφθορά εκτυλίσσεται σε δύο διαστάσεις, ήτοι στην:

ηθικοκοινωνική: αναφέρεται και σχετίζεται με την ηθική αντίληψη και υπόσταση της κοινωνίας. Εκλαμβάνεται δε ως φθορά των ηθών, ανηθικότητα και εξασθένηση των ηθικών αξιών⁶¹ &

οικονομική διάσταση: αναφέρεται στις ενέργειες που αποκλίνουν από ένα συγκεκριμένο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο. Καταστάσεις και ενέργειες που αποκλίνουν από το νόμιμο και χρησιμοποιούνται για ίδιον όφελος.⁶²

2.5. Τομείς εμφάνισης της διαφθοράς

Το φαινόμενο της διαφθοράς αποτελεί κώδικα συμπεριφοράς ανθρώπων και εμφανίζεται σε τρεις τομείς: α) στον ιδιωτικό, στο δημόσιο τομέα και σε διεθνές επίπεδο.

2.5.1. Διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα

Η έννοια του Δημόσιου Τομέα, από την άποψη του νομικού περιεχομένου της, δεν είναι προσδιορισμένη με σαφήνεια. Γενικότερα ως Δημόσιο Τομέα εννοούμε όλους τους κρατικούς φορείς, ανεξάρτητα από το καθεστώς δημόσιου, ιδιωτικού ή μικτού χαρακτήρα που τους διέπει.⁶³

Το φαινόμενο της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα, εκτός από οικονομική ζημία, δημιουργεί διάχυτη δυσλειτουργία του κράτους και γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα του κρατικού μηχανισμού, που με τη σειρά της επιτείνει τα φαινόμενα κακοδιοίκησης και αδιαφάνειας των κρατικών λειτουργιών, συνεπικουρούμενη βέβαια και από άλλες αιτίες.

⁶⁰ Σταθείας Γ. (2000), «*Διαφθορά και ποινική καταστολή*», Ποινική Δικαιοσύνη 1/2000, σ. 57

⁶¹ Κοντογιώργης Γ., (2004), «*Η κομματοκρατία ως πολιτικό σύστημα*», στο Τετράδιο Πολιτικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Κρήτης, 4/2004, διαθέσιμο σε: www.myriobiblos.gr/texts/greek/kontogiorgis_diafthora.html, επισκέψιμο 28.12.2016

⁶² Ρέππας Π.Α., (2010), ο.π. παρ.

⁶³ Αθανασόπουλος Δ., (1983), «*Η Ελληνική Διοίκηση, Ανεπίκαιρες σκέψεις για μια διοικητική μεταρρύθμιση*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 313, σ. 216

Η διαφθορά και η κακοδιοίκηση κλονίζουν τους κρατικούς θεσμούς και την εμπιστοσύνη των πολιτών στην κρατική λειτουργία και ενισχύουν την άποψη, ότι τα προβλήματα που δημιουργεί η γραφειοκρατία και η έλλειψη ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δύνανται να επιλυθούν με πλάγιους τρόπους.

2.5.1.1. Δημόσια Διοίκηση

Στην Ελλάδα η Δημόσια Διοίκηση έχει δύο όψεις:

την οργανική: αφορά τη διάθρωση και τις δομές του διοικητικού μηχανισμού του κράτους &

τη λειτουργική: αναφέρεται στις δραστηριότητες που αναπτύσσονται για την ικανοποίηση αναγκών γενικού ενδιαφέροντος. Στη λειτουργική εντάσσονται οι Υπηρεσίες του Δημοσίου, τα Ν.Π.Δ.Δ., τα Ν.Π.Ι.Δ.⁶⁴

Επίσης η Δ.Δ. έχει τρεις μορφές:

εξουσιαστική: είναι η Διοίκηση υπό την κλασσική της μορφή όπου ασκείται δημόσια εξουσία με τα κρατικά μέσα εξαναγκασμού (λ.χ. Δ.Ο.Υ.) και με κυρώσεις που επιβάλλει στους πολίτες.

Δράση της εξουσιαστικής διοίκησης είναι οι εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Στην κατηγορία αυτή τα εκτελεστικά όργανα λειτουργούν ως φορείς δημόσιας εξουσίας είτε ανήκουν στις Κεντρικές και Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες του Δημοσίου είτε στα Νομικά Πρόσωπα, είτε σε άλλους Οργανισμούς (λ.χ. ΕΟΦ) είτε στις Ανεξάρτητες Δημόσιες Αρχές (λ.χ. Αρχή Προσωπικών Δεδομένων)

παροχική: καλύπτει βασικές ανάγκες των πολιτών με τις κοινωνικές παροχές προς αυτούς. Και στην παροχική εξουσία λαμβάνουν χώρα εκτελεστές διοικητικές πράξεις

συναλλακτική: η Δ.Δ. δρα ως ιδιώτης και με κριτήρια που προσιδιάζουν στους κανόνες της ελεύθερης αγοράς (λ.χ. εκμίσθωση ακινήτων του δημοσίου σε ιδιώτες).⁶⁵

2.5.1.2. Διαφθορά της Δημόσιας Διοίκησης

Με αυτή την έννοια αναφερόμαστε στη διαφθορά όπου ένα από τα δύο μέρη είναι το Δημόσιο. Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα, με συνηθέστερη μορφή τη διαπλοκή, δημιουργεί δυσλειτουργία στο κράτος και γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα του κρατικού μηχανισμού. Αποτέλεσμα αυτών, τα φαινόμενα κακοδιοίκησης και

⁶⁴ Μπεσίλα- Μακρίδη Ελισσάβητ, (2006), οπ. παρ., σ.σ. 313-317

⁶⁵ Δαγτόγλου Πρ., (2015), «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο», 7^η Έκδοση, Σάκκουλας, σελ. 906, σ.σ. 547-548

αδιαφάνειας των κρατικών λειτουργιών. Αυτά τα αποτελέσματα οφείλονται και σε άλλες αιτίες, όπως αναξιοκρατική επιλογή του προσωπικού των Δημόσιων Υπηρεσιών, ανεπαρκής εκπαίδευση αυτού, επιλογή διευθυντικών στελεχών με κριτήρια πολιτικά και κυρίως η εκ μέρους των περισσότερων των υπαλλήλων αδιαφορία για την εκτέλεση του υπαλληλικού καθήκοντος.

Η διαφθορά στον δημόσιο τομέα προσδιορίζεται στον δημόσιο λειτουργό που χρησιμοποιεί την εξουσία του προς ίδιο όφελος. Διακρίνεται σε πολιτική διαφθορά και γραφειοκρατική.

Παράλληλα με αυτούς τους τύπους συνδέεται και η μεγάλη ή μικρή διαφθορά, όπου η μεγάλη συμπίπτει με την πολιτική και η μικρή με τη γραφειοκρατική. Η μεγάλη/πολιτική διαφθορά επηρεάζει άμεσα μικρότερο αριθμό πολιτών, σε αντίθεση με τη μικρή/ γραφειοκρατική που επηρεάζει το μεγαλύτερο μέρος των πολιτών καθώς συνδέεται με τη δικαιοσύνη, παιδεία, υγεία.

Ένας άλλος τύπος διαφθοράς που παρουσιάζεται στη βιβλιογραφία είναι ο διαχωρισμός σε υψηλής ή χαμηλής συχνότητας, όπου έχει να κάνει με τη συχνότητα εμφάνισης. Υψηλή ή συστηματική που περιλαμβάνει μεγάλο ποσοστό εμπλεκόμενων και μερών του συστήματος, και χαμηλή που παρατηρείται σε μεμονωμένες περιστάσεις και ακανόνιστα. Επίσης υπάρχει και η διάκριση που αναφέρεται στο χώρο άσκησης της εξουσίας. Μπορεί να διακριθεί σε διαφθορά που παρατηρείται στην εκτελεστική, νομοθετική και δικαστική λειτουργία.⁶⁶

2.5.2. Διαφθορά στον Ιδιωτικό Τομέα

Αποτελεί παραβίαση του κώδικα ηθικής τόσο στις διαπροσωπικές αλλά και στις οικονομικές σχέσεις δύο ή περισσότερων ατόμων ή εταιρειών. Στον ιδιωτικό τομέα οι συνέπειες έχουν αντίκτυπο εσωτερικά της επιχείρησης μιας και σχετίζονται με πράξεις όπως παραποίηση λογιστικών καταστάσεων ή προσπάθεια εξαπάτησης των μετόχων. Αναφέρεται επίσης και στις συναλλαγές ατόμων ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, όπου οι υπάλληλοι μιας επιχείρησης παρέχουν πληροφορίες, εμπορικά και βιομηχανικά απόρρητα στις ανταγωνίστριες εταιρείες προκειμένου να αποκομίσουν οικονομικά οφέλη και να εξασφαλίσουν καλύτερες επαγγελματικές προοπτικές.⁶⁷

⁶⁶ Ρέππας Π.Α., (2010), οπ. παρ.

⁶⁷ Ρέππας Π.Α., (2010), οπ. παρ.

2.5.3. Διαφθορά στο διεθνές περιβάλλον

Η διαφθορά που αναπτύσσεται στο διεθνές περιβάλλον εντοπίζεται κυρίως σε εμπορικές συμφωνίες μεταξύ χωρών ή μεταξύ διεθνών οργανισμών. Σε πολλές περιπτώσεις είναι ο εξαναγκασμός της ασθενέστερης πλευράς προς όφελος του ισχυρότερου.⁶⁸

2.6. Συνέπειες και επιπτώσεις της διαφθοράς

Οι συνέπειες της διαφθοράς έχουν αντίκτυπο στην οικονομική ζωή, τη λειτουργία της αγοράς και τον προσδιορισμό της ποιότητας ζωής και του επιπέδου διαβίωσης του πολίτη. Το ερώτημα όμως που τίθεται είναι εάν το κόστος από τη διαφθορά είναι το ίδιο τόσο για τον δημόσιο όσο και για τον ιδιωτικό τομέα.

Το κόστος από τη διαφθορά στον ιδιωτικό τομέα έχει καθορισμένες επιπτώσεις και αφορά το εσωτερικό της επιχείρησης και την επιχείρηση αυτή καθ'αυτή ήτοι, αύξηση ζημιών, αύξηση τιμών, μείωση προσέλκυσης αγοραστικού κοινού και τελικά το κλείσιμο της.

Στο δημόσιο τομέα, οι επιπτώσεις και το κόστος από τη διαφθορά είναι πολλαπλό, και δύσκολα προσδιορίζεται.⁶⁹

2.6.1. Διαφθορά και δημόσιος τομέας

Η διαφθορά στον δημόσιο τομέα αποτελεί την κύρια και πιο συνήθη μορφή διαφθοράς και έχει τις ρίζες της στον ίδιο τον χαρακτήρα του συστήματος δημόσιας διοίκησης μιας χώρας. Πράγματι, οι επαχθείς, απαρχαιωμένες και αποκομμένες από τους πολίτες δομές, οι περίπλοκες διαδικασίες, οι αδικαιολόγητα αργοί χρόνοι παρέμβασης, οι καθυστερήσεις και η ελλιπής εξυπηρέτηση, που συχνά προκαλούνται από τους ίδιους τους γραφειοκράτες για προσωπικό όφελος, όλα αυτά, εκτός από το ότι πλήττουν την αποτελεσματικότητα και αυξάνουν το κόστος της διοικητικής πράξης, υπονομεύουν τη διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, εξοργίζουν τους πολίτες και προσφέρουν πρόσφορο έδαφος για διαφθορά.

⁶⁸ Ρέππας Π.Α., (2010), *οπ. παρ.*

⁶⁹ Καραγιάννης Α., (1999), «Ορισμένα βασικά μειονεκτήματα και αρνητικές συνέπειες του Δημοσίου Τομέα της Ελληνικής Οικονομίας (Some Basic Negative Effects and Imperfections of the Public Sector of the Greek Economy)», Αρχείο Οικονομικής Ιστορίας, τόμος XII, τεύχος 1-2/2001, 353 σελ., σ.σ. 27-57

Στο πλαίσιο αυτό, η αποτελεσματική αντιμετώπιση δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης η οποία θα στοχεύει στον εξορθολογισμό των δομών, στην απλούστευση των διαδικασιών, στην απλοποίηση των μέσων, στον ορισμό ξεκάθαρων κανόνων σχετικά με την ευθύνη των υπαλλήλων και στην πρόβλεψη επαρκών μέσων προστασίας των πολιτών. Ωστόσο, στο πλαίσιο μιας πιο γενικής προοπτικής μεταρρυθμίσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου και η ολοκλήρωση των δικαστικών διαδικασιών εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, μπορεί να αποδειχτεί χρήσιμη μια εξέταση του θεσμού της παραγραφής των αδικημάτων διαφθοράς.

Κατά κανόνα, η διαφθορά στον δημόσιο τομέα μπορεί να κατηγοριοποιηθεί ποικιλοτρόπως και να εντοπιστεί σε διάφορες επαναλαμβανόμενες εγκληματικές ενέργειες Παρατηρείται, επομένως, διαφθορά ενεργητική ή παθητική (ανάλογα με το αν εξετάζεται η πράξη εκείνου που διαφθείρει ή εκείνου που διαφθείρεται, δηλαδή αντιστοίχως εκείνου που υπόσχεται, προσφέρει ή παραχωρεί, ή εκείνου που ζητά, αποδέχεται ή λαμβάνει το παράνομο όφελος που έχει καθοριστική σημασία για την ικανοποίηση του αιτήματος).

Παρατηρείται, επίσης, διαφθορά αρμόζουσα ή ανάρμοστη (ανάλογα με το αν έχει ως στόχο την επίτευξη πράξης αντίθετης ή σύμφωνης με τα καθήκοντα).

Υπάρχει, τέλος, η διαφθορά που προηγείται ή έπεται (ανάλογα με το αν το *pactum sceleris* προηγείται ή έπεται της ολοκλήρωσης της εν λόγω πράξης).

Ωστόσο, αν η κλασική μορφή δωροδοκίας είναι ενεργητική, αρμόζουσα και προηγείται –στον βαθμό που, κατά κανόνα, ο δωροδοκών προσφέρει χρήματα ή άλλο όφελος για επακόλουθη εκτέλεση, εκ μέρους του δωροδοκούμενου, πράξης που αντίκειται στα καθήκοντα του– είναι επίσης γεγονός η επισήμανση ότι, ιδίως τα τελευταία χρόνια, το περιεχόμενο της συμφωνίας μεταξύ δωροδοκούντος και δωροδοκούμενου συχνά λαμβάνει πιο περίπλοκη μορφή. Ειδικότερα, ο δωροδοκούμενος μπορεί πλέον να μην δεσμεύεται να εκτελέσει πράξη που εμπίπτει στα καθήκοντα του, αλλά να επιδρά με τη θεσμική βαρύτητα που διαθέτει επί του υπαλλήλου που είναι αρμόδιος για την έγκριση της εν λόγω πράξης, οπότε η διαφθορά εδώ παίρνει χαρακτήρα συγκεκριμένης πράξης επιρροής.

Παρατηρείται επίσης ότι, ορισμένες φορές, η υπηρεσία που παρέχεται από τον δωροδοκούμενο όχι μόνο δεν μεταφράζεται στην εκτέλεση συγκεκριμένης πράξης αλλά καταλήγει στην «αποϋλοποίηση», αξιοποιώντας κυρίως τη γενική λειτουργία ή την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου, ο οποίος αναλαμβάνει να εξασφαλίσει

προστασία και στήριξη στον δωροδοκούντα κατά τις μελλοντικές του συναλλαγές με τη Δημόσια Διοίκηση.

Τέλος, το μέσο με το οποίο πραγματοποιείται η δωροδοκία, αντί να συνίσταται στην τυπική παροχή χρημάτων, συχνά εντοπίζεται στην παροχή, ακόμη και άυλων οφελών, πιο ποικίλων και συχνά κρύβεται πίσω από περίπλοκους τριμερείς μηχανισμούς. Όλα αυτά έχουν σοβαρές επιπτώσεις στο κόστος των υπηρεσιών για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις που με τον τρόπο αυτό αναγκάζονται να αποδίδουν ένα μέρος τους στα φαινόμενα διαφθοράς του συστήματος στο οποίο δραστηριοποιούνται. Ειδικότερα και βάσει παραδείγματος, υπάρχει μελέτη που δείχνει ότι η διαφθορά μπορεί να προκαλέσει αύξηση της τάξης του 20-25% στο συνολικό κόστος των Δημοσίων Συμβάσεων.

Επίσης συμβαίνει συχνά, λόγω του περίπλοκου χαρακτήρα των διοικητικών διαδικασιών και της απαραίτητης συμμετοχής περισσότερων ατόμων εντός και εκτός Διοίκησης, κάποιος ξένος ως προς τη συνθήκη της διαφθοράς να μπορεί να αντιληφθεί ύποπτες συναλλαγές και να είναι σε θέση να τις αναφέρει στις αρμόδιες Αρχές. Μια αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς συνεπάγεται ενθάρρυνση τέτοιου είδους αναφορών, και κάτι τέτοιο μπορεί να επιτευχθεί μόνο διασφαλίζοντας την αποτελεσματική προστασία των καταγγελλόντων από τα αντίποινα στα οποία ενδεχομένως να βρεθούν εκτεθειμένοι. Σε μια σχέση επικίνδυνης συνάφειας με τη διαφθορά στις διοικητικές δομές, η διαφθορά εντοπίζεται σε καθαρά πολιτικές δομές: από εξαγορά ψήφων έως εκλογικές απάτες, από δωροληψία έως υπεξαίρεση, από ευνοιοκρατία έως πραγματική σύμπραξη με εγκληματικές ομάδες.

Υπάρχουν διάφορες μορφές παρανομίας που μπορούν δυστυχώς να στιγματίσουν τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων μιας χώρας. Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται ενίσχυση των μέτρων αυτοπειθαρχίας των πολιτικών κομμάτων καθώς και επανεξέταση των κριτηρίων πρόσβασης στα δημόσια αξιώματα, ιδίως μέσω της θέσπισης κωδίκων δεοντολογίας και σαφών κανόνων για την υποβολή υποψηφιότητας ή την απώλεια του δικαιώματος λόγω καταδίκης με αμετάκλητη δικαστική απόφαση για σοβαρά αδικήματα, με πρώτα αυτά της διαφθοράς.

Το μεγαλύτερο μέρος των πολιτικών που εφαρμόζονται μέχρι σήμερα κατά της διαφθοράς έχουν ως αντικείμενο, μέτρα καταπολέμησης (κανονισμοί ενάντια στο lobbying, κώδικες συμπεριφοράς, περιορισμοί του λεγόμενου pantouflage, δηλώσεις εισοδήματος και περιουσιακών στοιχείων, καλύτερη πρόσβαση στις πληροφορίες, διαφάνεια των δημόσιων οικονομικών κλπ.), τα οποία καθιστούν απλώς πιο

δύσκολους τους τρόπους καταστρατήγησης κανόνων και ελέγχων, αλλά δεν κατορθώνουν να εξαλείψουν τα φαινόμενα διαφθοράς που πλήττουν ολόκληρους τομείς της δημόσιας ζωής, ξεκινώντας από τις βασικές υπηρεσίες για τους πολίτες. Η δίωξη των περιπτώσεων διαφθοράς πρέπει να γίνεται όχι αποκλειστικά με βάση την υποβολή αναφορών από τρίτους αλλά, όλο και περισσότερο, με πρωτοβουλία των ανακριτικών αρχών καθώς και μέσω κοινών ομάδων έρευνας.⁷⁰

Οι επιπτώσεις και το κόστος από τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα είναι πολλαπλό και ανυπολόγιστο, όπως προαναφέρθηκε. Η διαφθορά επηρεάζει και διαστρεβλώνει τις ηθικές αξίες και αρχές, υπονομεύει τη δημοκρατία και τους θεσμούς, πλήττει την εθνική οικονομία, αντιστρατεύεται την ανάπτυξη. Έχει επιπτώσεις σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο, είναι η βασική αιτία της κατάστασης που επικρατεί στη Δημόσια Διοίκηση, στη λειτουργία της Δικαιοσύνης και στην υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα μετακυλύεται από την κυβέρνηση στους πολίτες μειώνοντας τα εισοδήματα, περιορίζοντας τους πόρους, τις επενδύσεις με αποτέλεσμα να επηρεάζεται αρνητικά η οικονομική μεγέθυνση. Συγκεκριμένα:

2.6.1.1. Οικονομικές επιπτώσεις

Το διεφθαρμένο κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον όπου εξελίσσεται η διαφθορά, επηρεάζει αρνητικά την πορεία της οικονομίας. Συμβάλλοντας αρνητικά στα εξής:

Οικονομική ανάπτυξη: Με τον όρο οικονομική ανάπτυξη εννοούμε την αύξηση του συνολικού προϊόντος αλλά και σημαντικές μεταβολές στη δομή της κοινωνίας και ειδικότερα του θεσμικού και τεχνολογικού πλαισίου, μέσα στο οποίο παράγεται και διανέμεται το συνολικό προϊόν. Μερικές από τις σημαντικές αυτές μεταβολές είναι η βελτίωση των ικανοτήτων, η βελτίωση της ποιότητας ζωής, η βελτίωση της διανομής του εισοδήματος, η εισαγωγή αποτελεσματικών τεχνικών παραγωγής

Μείωση εσόδων: πραγματοποιείται μέσω της δωροδοκίας για μείωση φόρων, τελών, οφειλών. Συνέπεια όλων αυτών η πρόσθετη φορολογική επιβάρυνση προκειμένου το κράτος να συγκεντρώσει πόρους που στερήθηκε από τη φοροδιαφυγή. Η πρόσθετη αυτή επιβάρυνση συντελεί στην αύξηση της εισοδηματικής ανισότητας και της φτώχειας αφού μετακυλύει το κόστος των μη εισπραχθέντων σε άλλες ομάδες φορολογουμένων

⁷⁰ Έκθεση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διαφθοράς, 2014, διαθέσιμο σε: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/crim/dt/919/919585/919585el.pdf, επισκέψιμο, 13.07.2016

Δημόσιες δαπάνες: Η διαφθορά μεταβάλλει τη διάρθρωση των δαπανών με στόχο εκείνες που υπάρχει δυνατότητα μεγαλύτερης δωροδοκίας. Με την προώθηση τέτοιων έργων εκ μέρους εκείνων που κατέχουν την εξουσία δίνουν ευκαιρίες για παράνομες απολαβές, με αποτέλεσμα να σημειώνεται μείωση εκτέλεσης έργων κοινωνικής υποδομής. Παρατηρείται λοιπόν η πρόκριση έργων με γνώμονα το οικονομικό όφελος ομάδων συμφερόντων και όχι με γνώμονα την ποιότητα, την αποδοτικότητα, τη χρησιμότητα, την καινοτομία και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Έτσι, ενώ οι δαπάνες που αφορούν τομείς όπως η υγεία, η παιδεία και η δικαιοσύνη παρουσιάζουν αισθητή μείωση, αντίθετα παρατηρείται αύξηση στις δαπάνες σε τομείς από τους οποίους μπορούν να προκύψουν παράνομα ωφελήματα με μεγαλύτερη ευκολία

Επενδύσεις: Για τις ξένες επενδύσεις, η διαφθορά αποτελεί αναπτυξιακό πρόβλημα αφού παρουσιάζεται αυξημένο κόστος συναλλαγών (transaction cost), κόστος σε χρήμα, σε χρόνο, σε επιχειρηματικό κίνδυνο. Για τον επενδυτή, αυτό το κόστος είναι απαγορευτικό, διότι ο «υγιής» επιχειρηματίας δεν μπορεί και δεν θέλει να συμμετάσχει σε ένα παιχνίδι ανταγωνισμού με νοθευμένους όρους. Αυτό σημαίνει ότι δεν επικρατεί ο αποδοτικότερος, αλλά ο πιο επιτήδειος σε παίγνια διαπλοκής και διαφθοράς. Γι' αυτό έχει παρατηρηθεί ότι σε χώρες με υψηλό δείκτη διαφθοράς δεν πραγματοποιούνται παρά ελάχιστες ξένες επενδύσεις. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να μειώνονται οι αναπτυξιακές προοπτικές μιας χώρας. Εξαιτίας αυτών των συνθηκών με εμπόδια στη γραφειοκρατία όπου σε συνδυασμό με την ενδεχόμενη δωροδοκία και το ασταθές φορολογικό περιβάλλον, παρατηρείται η μη ελκυστικότητα και στις εγχώριες επενδύσεις.⁷¹

2.6.1.2. Κοινωνικές επιπτώσεις

Το κοινωνικό κόστος που προκύπτει από τη διαφθορά είναι η δημιουργία του συναισθήματος της αδικίας από τους πολίτες. Η απληστία και η κατάχρηση της εξουσίας δημιουργεί θύματα και θύτες. Αυξάνει τη φτώχεια και υποβαθμίζει την ποιότητα ζωής. Οι κοινωνικές ανισότητες παράλληλα δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη του οργανωμένου εγκλήματος, της βίας και της τρομοκρατίας.

⁷¹ Βάβουρας Ι., (2013) «Οικονομική Πολιτική», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 923, σ.σ. 575-613

Αυτά τα φαινόμενα προσβάλλουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και προκαλούν ανατροπή της κοινωνικής συνοχής.⁷²

2.6.1.3. Πολιτικές επιπτώσεις

Η διαφθορά παραβιάζει τις αρχές του δημοκρατικού πολιτεύματος με πρωταρχική την αρχή της ισότητας, την αρχή του κράτους δικαίου και του κοινωνικού κράτους, απειλεί τη χρηστή διακυβέρνηση, αποδυναμώνει τους κρατικούς θεσμούς. Υπονομεύει τους πολιτικούς θεσμούς, όπως το σύστημα αντιπροσώπευσης, την εμπιστοσύνη του πολίτη απέναντι στο κράτος. Αντιτίθεται στις αρχές της ισονομίας και της αξιοκρατίας. Η έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς οδηγεί σε απονομιμοποίηση του πολιτικού συστήματος με αποτέλεσμα να θέτει σε κίνδυνο την ίδια τη δημοκρατία.⁷³

2.6.2. Δικαιοσύνη

Η ανεπάρκεια της δικαιοσύνης να αντιμετωπίσει τα φαινόμενα της διαφθοράς παρά την πολυνομία, που τελικά αποδεικνύεται αρνητικό σημείο, καθώς επίσης και οι περιπτώσεις που οι ίδιοι δικαστικοί περνούν από Πειθαρχικά Συμβούλια, συνεπάγεται την ασυδοσία και τη θωράκιση της διαφθοράς από τη δικαιοσύνη. Αξίες όπως η δικαιοσύνη, η ελευθερία, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων θυσιάζονται στο βωμό του κέρδους⁷⁴

2.6.3. Θετικές επιπτώσεις της διαφθοράς

Πέρα από το «κακό» της διαφθοράς που κατά ένα αρκετά σημαντικό μέρος οφείλεται στην ηθικολογική προσέγγιση του φαινομένου με αποτέλεσμα να δυσχεραίνει την κατανόηση ότι ουσιαστικά η ρίζα του φαινομένου έχει να κάνει με

⁷² Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, «*Διαφάνεια*», Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς, Έκθεση Πεπραγμένων 2012-2013, διαθέσιμο σε: <http://www.Ministryofjustice.gr/site/el.aspx/>, επισκέψιμο 30.09.2016

⁷³ Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, οπ. παρ.

⁷⁴ Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, οπ. παρ.

την οργάνωση του τριγώνου κράτους κοινωνίας και πολιτικής εξουσίας, υπάρχει και το «καλό» της διαφθοράς.⁷⁵

Παρά τις αρνητικές επιπτώσεις της διαφθοράς, διάφορες μελέτες προσδίδουν και θετικά χαρακτηριστικά στο φαινόμενο της διαφθοράς, όπως:

- ο χρηματισμός των δημοσίων υπαλλήλων μπορεί να επιδράσει θετικά στην υποκίνηση και την απόδοση τους στο χώρο της εργασίας
- οι πολίτες διευκολύνονται στην επίλυση των υποθέσεων τους, όταν παρακωλύονται οπότε συνιστά μέσο προώθησης του εμπορίου και ανάπτυξης της γραφειοκρατίας
- στην περίπτωση των δημοπρασιών, η προσφορά της καλύτερης με την έννοια της χαμηλότερης προσφοράς αποτελεί και συντελεί στη μείωση των κρατικών δαπανών.⁷⁶

Η επισήμανση των «θετικών» επιπτώσεων του φαινομένου της διαφθοράς δεν σημαίνει ότι δικαιώνουμε πράξεις διαφθοράς. Η διαφθορά προϋποθέτει ύπαρξη δύο μερών και δεν αποτελεί ένα ζήτημα νοοτροπίας ως εσωτερικής υπόθεσης του κάθε πολίτη αλλά απόρροια κυρίαρχων πρακτικών που αφού επαναπροσδιοριστούν, μέσα από μια έννομη και δίκαιη πολιτεία που καθορίζεται από μια πραγματικά δημοκρατική πολιτική εξουσία, δύνανται να αναδιαμορφώσουν και τη νοοτροπία των πολιτών έτσι ώστε να δημιουργηθούν συνθήκες σωστότερης Δημόσιας Διοίκησης που θα καλύπτει ικανοποιητικά, έστω και αν δεν είναι μια ιδανική κατάσταση «Βεμπεριανής» Δημόσιας Διοίκησης, τις ανάγκες των πολιτών.⁷⁷

2.6.4. Συνέπειες της διαφθοράς

Είναι δύσκολο να εκτιμηθεί το φαινόμενο της διαφθοράς στο σύνολο του καθότι στηρίζεται σε εμπειρικά δεδομένα, που δεν προσεγγίζουν την πραγματικότητα, αφού κάθε πηγή είναι ένας «θορυβώδης» δείκτης και ένα σημαντικό συστατικό για χρήσιμες παρατηρήσεις⁷⁸

⁷⁵ Σωτηρόπουλος Δ., (2012), «Πέρα από το καλό & το κακό της διαφθοράς στο Δημόσιο», Περιοδικό Μεταρρύθμιση»

⁷⁶ Leff N., (1964), «*Economic Development through bureaucratic corruption*», American Behavioral Scientist, vol. 8, issue 3, p.p.8-14

⁷⁷ Σωτηρόπουλος Δ., (2012), οπ. παρ.

⁷⁸ Kaufmann D., Kraay D., Zoido-Lobaton A. & P., (1999), «*Aggregating governance indicators*», World Bank Policy Research, working paper no 2195, διαθέσιμο σε: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/govind.pdf>, επισκέψιμο 01.11.2016

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην Έκθεση της για το έτος 2014,⁷⁹ αναφέρει ότι οι συνέπειες της διαφθοράς είναι η κατασπατάληση οικονομικών πόρων, η στρέβλωση του υγιούς ανταγωνισμού, η φθορά των ανθρώπινων σχέσεων, η ενίσχυση της βίας, η κατάρρευση του συστήματος αξιών, η εμπέδωση μιας κουλτούρας ανοχής και μοιρολατρίας, η διακινδύνευση της κοινωνικής συνοχής, η διάβρωση του πολιτικού μας συστήματος, η υποβάθμιση της ποιότητας της δημοκρατίας και η επικράτηση του συστήματος της «διεφθαρμένης νομιμότητας».

Ειδικότερα για την Ελλάδα, η παγίωση του φαινομένου της διαφθοράς συνεπάγεται μεταξύ των άλλων, μείωση του κατά κεφαλή εισοδήματος, στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και συνεπώς αύξηση των τιμών των αγαθών και του «κοινωνικού» χρήματος, μεταξύ χαμηλών και υψηλών εισοδημάτων.

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι η Παγκόσμια Τράπεζα σε Έκθεση της καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο περιορισμός της διαφθοράς στη χώρα μας μπορεί να οδηγήσει μέχρι και στον τετραπλασιασμό του κατά κεφαλή εισοδήματος.

⁷⁹ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/.../acr_2014_el.pdf, επισκέψιμο 11.10. 2016

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

3.1. Διαφθορά και οικονομική ανάπτυξη

Η σχέση διαφθοράς και ανάπτυξης έχει υπάρξει το θέμα πολλών ερευνών. Στις περισσότερες έχει εισαχθεί, πέραν των άλλων και μια νέα διάσταση, αυτή της σχέσης μεταβλητότητας ανάμεσα στην διαφθορά και την ανάπτυξη. Όσον αφορά τη σχέση διαφθοράς-ανάπτυξης, η κυβερνητική διαφθορά έχει εξεταστεί από την ακαδημαϊκή κοινότητα καθώς και από τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής σε εθνικό και πολυεθνικό επίπεδο εξαιτίας της πεποίθησης ότι μπορεί να προκαλεί σημαντικό κόστος για την οικονομία. Συνεπώς, οι περισσότερες θεωρητικές και εμπειρικές μελέτες για τη διαφθορά, τονίζουν το κόστος της αποδοτικότητας που σχετίζεται με τη διαφθορά όταν το επιχείρημα κυρίως εστιάζεται στις εναλλακτικές και περισσότερο παραγωγικές χρήσεις των διεφθαρμένα χρησιμοποιούμενων σπάνιων πόρων.⁸⁰

Έχει διατυπωθεί ότι η διαφθορά αλλοιώνει τη διάρθρωση της αγοράς, με τη μείωση του βιομηχανικού ανταγωνισμού. Επιπλέον, μπορεί να αυξάνει ή να μειώνει τους ρυθμούς ανάπτυξης ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της γραφειοκρατικής δομής. Εάν υπάρχει μια ανταγωνιστική γραφειοκρατική δομή, το μοντέλο προβλέπει πολλαπλές ισορροπίες.⁸¹

Όσον αφορά τη σχέση μεταβλητότητας ανάμεσα στην ανάπτυξη και τη διαφθορά, τα συμπεράσματα είναι ότι ο υψηλότερος έλεγχος της διαφθοράς, ο έλεγχος του κινδύνου απαλλοτρίωσης και η αποτελεσματικότητα της κυβέρνησης, μειώνουν την μεταβλητότητα ανάπτυξης, ο υψηλότερος βαθμός στον εκτελεστικό ανταγωνισμό οδηγεί σε μεγαλύτερη αστάθεια της ανάπτυξης και η αύξηση των κρατικών δαπανών μειώνει την αστάθεια της ανάπτυξης.

Οι κυβερνήσεις κάθε χώρας έχουν σαφέστατα τη δυνατότητα να μεταβάλουν το ρυθμό της οικονομικής ανάπτυξης, λαμβάνοντας κατάλληλα μέτρα. Μπορούν μέσω των έργων υποδομής να οργανώσουν ένα μακροχρόνιο πλάνο ανάπτυξης δημιουργώντας έργα πνοής που αδιαμφισβήτητα βοηθούν την οικονομία μίας χώρας

⁸⁰ Barthan P., (1997), «*Corruption and Development; A Review of Issues*», Journal of Economic Literature, vol. 35, p.p. 1320-1346

⁸¹ Evrensel A., (2010), «*Corruption, growth, and growth volatility*». International Review of Economics and Finance», vol. 19, p.p. 501-514

και αυξάνουν τους ρυθμούς ανάπτυξης της. Αν η κυβέρνηση διαλέξει να χρηματοδοτήσει έργα βασικής υποδομής με χαμηλή κοινωνική απόδοση (π.χ. έργα χωρίς τη δυνατότητα δημιουργίας εξωτερικών οικονομιών), τότε ο ρυθμός ανάπτυξης της παραγωγικότητας μπορεί να πέσει κάτω από το προσδοκώμενο επίπεδο του.

Η διαφθορά βάζει σε κίνδυνο τις οικονομικές προοπτικές μίας χώρας με πολλούς και διαφορετικούς τρόπους. Κατά τη διαδικασία επιλογής των οικονομικών δραστηριοτήτων (π.χ. έργα υποδομής), εάν δεν υπάρχουν οι κατάλληλοι μηχανισμοί ελέγχου ή εάν η απόφαση επαφίεται σε χέρια λίγων υψηλόβαθμων κρατικών λειτουργών που έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν αποφάσεις εν λευκώ, τότε υπάρχει ο κίνδυνος να παρουσιαστούν στρεβλώσεις. Ο κίνδυνος είναι μεγαλύτερος όταν λαμβάνουν χώρα δράσεις που δίνουν ευκαιρίες για απολαβές από μέρους αυτών που θα τις εγκρίνουν κι όχι εκείνες που αντιπροσωπεύουν τον παραγωγικότερο και τον καλύτερο τρόπο χρήσης των πόρων και των κεφαλαίων του δημοσίου. Συνήθως οι δράσεις στις οποίες ο οικονομικός έλεγχος δεν είναι εύκολος ή παρουσιάζουν μεγάλο περιθώριο κέρδους για τους ανθρώπους που προσδοκούν την υλοποίησή τους, προκρίνονται έναντι των υπολοίπων. Αυτό μπορεί να αλλοιώσει την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, σπαταλώντας τεράστια ποσά σε δράσεις που υπερκοστολογούνται και χρησιμεύουν σαν οχήματα προς τον εύκολο πλουτισμό κάποιων που μετέχουν με τον οποιονδήποτε τρόπο στη δράση, παραμερίζοντας άλλα έργα που προσφέρουν μεν μεγαλύτερη οικονομική ανάπτυξη, αλλά μικρότερα ή και μηδαμινά κέρδη από τη διαδικασία λήψης της απόφασης για την υλοποίησή τους.

Οι υψηλόβαθμοι δημόσιοι λειτουργοί έχουν πολλές φορές τη δυνατότητα να επιβάλλουν την εισαγωγή καινούργιων κανονισμών, με πρόσχημα την εύρυθμη λειτουργία του Οργανισμού που εκπροσωπούν, με απώτερο όμως σκοπό, τη διατήρηση του προνομίου να προσπορίζονται ποσά από διεφθαρμένες πράξεις. Το αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού είναι η υπέρμετρη πολυπλοκότητα των διαδικασιών που σε άλλες χώρες είναι σαφέστατα πιο απλές, όπως η ίδρυση μιας εταιρίας, η εύκολη εισαγωγή προϊόντων από το εξωτερικό κτλ. Η αποθαρρυντική αυτή πολιτική τελικά αποβαίνει σε βάρος της ανάπτυξης και των επενδύσεων που γίνονται σε μία χώρα, ενώ παράλληλα αποδυναμώνουν το δημόσιο με την κακή χρήση των πόρων

που ξοδεύονται και αναλώνονται στην εφαρμογή, στον έλεγχο και στην παρακολούθηση ανώφελων πρακτικών και διαδικασιών.⁸²

3.2. Διαφθορά και διανομή εισοδήματος

Είναι γεγονός ότι οι κερδισμένοι από τις περιπτώσεις διαφθοράς είναι όλοι οι εμπλεκόμενοι σε αυτό το κύκλωμα με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο, είτε γιατί αγοράζουν υπηρεσίες σε μικρότερη τιμή από την προβλεπόμενη, είτε γιατί κερδίζουν χρονικά, ενώ άλλοι περιμένουν να εγκριθεί μία Αίτηση τους, είτε για παράδειγμα. αποφεύγουν να πληρώσουν μεγάλα ποσά που προβλέπει το φορολογικό σύστημα της κάθε χώρας.

Οι διεφθαρμένοι δημόσιοι λειτουργοί ωφελούνται και αυτοί δίχως αμφιβολία από την όλη συμμετοχή τους σε τέτοια φαινόμενα στρεβλώσεων, εισπράττοντας συνήθως αντίτιμο που είναι ανάλογο με την ωφέλεια του διαφθορέα, δηλαδή εκείνου που δίνει τα χρήματα. Δεν είναι παράξενο συνεπώς που πολλοί δημόσιοι υπάλληλοι κατ' επάγγελμα είναι διεφθαρμένοι, συμπληρώνοντας τα πενιχρά εισοδήματά τους, αναλαμβάνοντας το ρίσκο της επιβολής ποινών σε περίπτωση αποκάλυψης. Το έργο των υπαλλήλων αυτών επικεντρώνεται όχι στην παραγωγικότητα που θα πρέπει να διέπει την εργασία τους, αλλά στον τρόπο με τον οποίο θα αποκομίσουν τα μεγαλύτερα οφέλη.

Αδιαμφισβήτητο γεγονός επίσης είναι ότι το εισόδημα από μίζες δεν μπορεί να εντοπισθεί και να καταγραφεί και κατά συνέπεια να φορολογηθεί, κάτι που σημαίνει για το υπόλοιπο κοινωνικό σύνολο ένα μεγαλύτερο φορολογικό βάρος. Άνθρωποι με ίδια πραγματικά εισοδήματα πληρώνουν τελικά διαφορετικό φόρο. Το βάρος αυτό γίνεται έντονα δυσανάλογο όταν η κυβέρνηση επιβάλλει επιπρόσθετη φορολογία για να καλύψει τα κενά των εσόδων που δημιουργεί το φαινόμενο της διαφθοράς. Σαν συνέπεια οι τίμιοι δημόσιοι υπάλληλοι καθώς και οι υπάλληλοι στον ιδιωτικό τομέα βλέπουν τα εισοδήματά τους να μειώνονται.⁸³

Επίσης, αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης του λοιπού κοινωνικού συνόλου προκύπτει και από τις υπερβάσεις στον προϋπολογισμό των δημοσίων έργων που

⁸² Mauro P, (1997) «*The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Spending: A cross-country analysis*», Corruption and the Global Economy, Institute for International Economics, διαθέσιμο σε: https://piie.com/publications/chapters_preview/12/4iie2334.pdf, επισκέψιμο 02.11.2016

⁸³ Βαβούρας Ι., Μανωλάς Γ., (2004), «*Η παραοικονομία στην Ελλάδα και τον κόσμο*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 153, σ.σ. 113-135

συνήθως υπερτιμολογούνται με βάση τα ποσά που καταβάλλονται σαν δωροδοκία για την ανάληψη τους, αλλά και σαν επιπλέον κέρδος που συνήθως αποκομίζεται από αυτά λόγω της απουσίας ελεγκτικών μηχανισμών.⁸⁴

Σύμφωνα με μια πρόσφατη Έκθεση, αυτές οι πληρωμές μπορούν να αυξήσουν τις δαπάνες των επιχειρήσεων για τις μικρές δραστηριότητες κατά τουλάχιστον 20 % των συνολικών λειτουργικών δαπανών. Αυτό είναι ισοδύναμο με την επιβολή πολύ υψηλών φόρων επί των πωλήσεων σε αυτές τις επιχειρήσεις.⁸⁵

Διαπιστώνουμε ότι η δημοκρατία και ο λαός που στηρίζει ένα κράτος δικαίου είναι τα μεγάλα θύματα της διαφθοράς καθώς οι πολίτες τελικά δεν είναι ίσοι απέναντι στους νόμους, αλλά ισχύει τελικά ο νόμος της ζούγκλας όπου τελικά ο ισχυρός είναι αυτός με τις περισσότερες διασυνδέσεις αλλά και την μεγαλύτερη πρόσβαση σε διεφθαρμένους υπαλλήλους. Οι αγορές στρεβλώνονται και καμία κυβέρνηση δεν μπορεί να απαλλαχθεί από αυτές τις στρεβλώσεις.

Συνέπεια επίσης της διαφθοράς είναι η τοποθέτηση σε καίριες θέσεις και σε θέσεις λήψης αποφάσεων, δημοσίων υπαλλήλων που είναι όχι ικανοί για να σηκώσουν το βάρος της θέσης, αλλά ελεγχόμενοι και επιρρεπείς στο παραβλέπουν με το ανάλογο αντίτιμο. Η πρακτική αυτή τελικά αναγκάζει τους ικανούς και τους «ηθικούς», είτε να μην προωθούνται σε θέσεις κλειδιά, είτε να αποχωρούν από το δημόσιο γιατί τελικά δεν μπορούν να σταδιοδρομήσουν.

Η διαφθορά προκαλεί αρνητικές επιδράσεις στην οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας εφόσον επηρεάζει πολλά μεγέθη που προσδιορίζουν το ΑΕΠ. Συγκεκριμένα:

- προκαλεί αρνητικές επιδράσεις στις επενδύσεις, αφού η διαφθορά αυξάνει το κόστος και την αβεβαιότητα⁸⁶
- επηρεάζει αρνητικά το κατά κεφαλή ΑΕΠ καθώς και τους ρυθμούς ανάπτυξης, ως αποτέλεσμα μείωσης των επενδύσεων
- αυξάνει τις δημόσιες επενδύσεις, επειδή αυτές δημιουργούν πρόσφορο κλίμα για διαφθορά στα άτομα που κατέχουν καίριες θέσεις, ώστε να αποφασίζουν για τα επενδυτικά προγράμματα της χώρας⁸⁷

⁸⁴ Tanzi V., (1998), «*Corruption around the World*» Vol. 45, no. 4 IMF Staff Papers, International Monetary Fund, p.p. 559-594

⁸⁵ Sjaifudian S., (1997), «*Graft and the Small Business*», Far Eastern Economic Review, Vol 41, no 3-5, p.p. 385-410

⁸⁶ Wei S.J., (1997), «*How taxing is corruption on international investors*» The review of Economics and Statistics, Working Paper, no 6030, Vol. 81(1), p.p.1-11

⁸⁷ Tanzi V. & Davoodi H., (1997), «*Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment hurts Growth*», International Monetary Fund, Working Paper Series WP/97/139, διαθέσιμο σε: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues12/issue12.pdf>, επισκέψιμο 08.08.2016

- επηρεάζει σχετικά το διεθνές εμπόριο
- συνδέεται με τις μεγάλες δαπάνες για την άμυνα, τόσο ως ποσοστό των συνολικών δημόσιων δαπανών όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ⁸⁸
- λειτουργεί ως αυθαίρετος φόρος και αποτελεί εμπόδιο για την εκάστοτε κυβέρνηση στο να εφαρμόσει τις απαραίτητες ρυθμίσεις προς όφελος της αγοράς, να προστατεύει τα δικαιώματα της ιδιοκτησίας, να επιβάλλει την εφαρμογή των Συμβάσεων
- επηρεάζει την ανάπτυξη μιας χώρας αφού η ύπαρξη παράνομων οικονομικών δραστηριοτήτων συνεπάγεται διαφθορά που με τη σειρά της οδηγεί τις επιχειρήσεις στην παραοικονομία⁸⁹
- αυξάνει τις εισοδηματικές ανισότητες και τη φτώχεια, εφόσον τα οφέλη της τα καρπώνονται συνήθως οι ψηλές εισοδηματικές τάξεις
- επηρεάζει αρνητικά παράγοντες όπως την προοδευτικότητα του φορολογικού συστήματος, το μέγεθος και την αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών, το σχηματισμό ανθρώπινου κεφαλαίου, την κατανομή των πόρων, τη δυνατότητα πρόσβασης στην εκπαίδευση.⁹⁰

3.3. Διαφθορά και οικονομική κρίση

Εδώ και μια οκταετία, η Ελληνική κοινωνία βιώνει μια βαθύτατη κρίση. Η οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση, τα εισοδήματα, η απασχόληση, οι κοινωνικές ισορροπίες, το πολιτικό σκηνικό έχουν υποστεί πολλές ανατροπές. Σε όλο αυτό το διάστημα αλλά και στο παρελθόν βέβαια, η καθημερινότητα βομβαρδίζεται από επανωτά φαινόμενα διαφθοράς. Θα πρέπει όμως να επισημανθεί ότι η επίμονη και συνεχής προβολή του φαινομένου της διαφθοράς, αποτελεί και αυτό μια μορφή διαφθοράς γιατί η κυριαρχία τόσων αλληπάλληλων φαινομένων διαφθοράς και οι πολύπλοκες διατάσεις τους που συνδέονται με την αποκάλυψη τους, υποδηλώνουν και πολλά άλλα φαινόμενα που δεν δημοσιοποιούνται. Επίσης η υποκατάσταση του δημόσιου λόγου για τα μεγάλα και καυτά πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά θέματα

⁸⁸ Gupta S., Luiz del Melo & Sharan R., (2001), «*Corruption & Military Spending*», European Journal of Political Economy, Vol. 17, p.p. 749-777

⁸⁹ V. Tanzi, (2000), «*Policies, Institutions & the dark side of Economics*», Public Choice, Vol 108, no 3/4, p.p. 387-390

⁹⁰ Τσάτσος Ν., (2001), «*Παραοικονομία & Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 534, σ.σ. 243-265

από το λόγο για τα φαινόμενα της διαφθοράς, υποβαθμίζουν, πολλές φορές σκόπιμα τα πιο κρίσιμα και ουσιώδη ζητήματα και τούτο είναι νοσηρό και επικίνδυνο συνάμα. Τέλος, η συνεχής ενασχόληση με το φαινόμενο της διαφθοράς πολλές φορές γίνεται με παραβίαση των Αρχών ενός κράτους δικαίου και μάλιστα από τους θεσμούς που καθήκον έχουν να τους προασπίσουν.

Η κρίση που βιώνουμε από το 2009 και μετά πέραν του ότι είναι μια δημοσιονομική και χρηματοοικονομική κρίση είναι και μια κρίση ανταγωνιστικότητας, κρίση αποτελεσματικής διακυβέρνησης και κρίση κοινωνικού κράτους.

Τα μεγέθη που την προκάλεσαν είναι τόσο μεγάλα και επομένως δεν είναι τόσο απλό να συνδεθεί η κρίση με το φαινόμενο της διαφθοράς με την τυπική- νομική του μορφή. Βέβαια φαινόμενα διαφθοράς και διάφορες μορφές «εξυπηρετήσεων» προφανώς και συνέβαλλαν στη συσσώρευση ογκωδέστατων δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του χρέους.

Το φαινόμενο της διαφθοράς ιδιαίτερα στον τραπεζικό τομέα, σε συνδυασμό με τις λανθασμένες τακτικές του τραπεζικού συστήματος που αποτύπωναν βέβαια και ένα γενικότερο πλαίσιο διαπλοκής και εξυπηρετήσεων είχε ως αποτέλεσμα να κλονιστεί η εμπιστοσύνη των πολιτών και η μετάθεση των οικονομικών βαρών σε αυτούς να δημιουργήσει μεγάλες εισοδηματικές και κοινωνικές ανισότητες.

Αποτέλεσμα των ανισοτήτων αυτών είναι η εμφάνιση φοροδιαφυγής, φοροαποφυγής και εισφοροδιαφυγής που αποτελούν μορφές μιας σύνθετης και πολυεπίπεδης πολιτικής και γραφειοκρατικής διαφθοράς.

Το χάσμα μεταξύ δημοσίων εσόδων και δαπανών ήταν καθοριστικός παράγοντας για τα δημοσιονομικά ελλείμματα και το χρέος. Η παραοικονομία, μπορεί να θεωρηθεί ένα πεδίο διαφθοράς και παράνομων πρακτικών και αδιαφανών συναλλαγών, μέσω του οποίου παραβιάστηκαν ασύστολα οι Αρχές ενός κράτους δικαίου.

Η διαφθορά όλα αυτά τα χρόνια λειτούργησε ως ανασταλτικός παράγοντας της ανάπτυξης αφού κατέστησε αδιαφανές και άγνωστο το κόστος για παράδειγμα μιας επένδυσης ή μιας παραγωγικής δραστηριότητας στους επενδυτές (μικρούς & μεγάλους) και αποτέλεσε εστία παράνομων συναλλαγών. Οι όποιες παρεμβάσεις από κρατικούς φορείς αποδείχθηκαν αναποτελεσματικές και έτσι δημιουργήθηκε ένας πρόσθετος αφανής «φόρος διαφθοράς» στην επενδυτική δραστηριότητα, το μέγεθος του οποίου καθορίζεται από το βαθμό αυθαιρεσίας των εμπλεκομένων.

Ο «φόρος» της διαφθοράς επιβαρύνει το κόστος της επενδυτικής δραστηριότητας και επομένως επιδρά αρνητικά στην ανταγωνιστικότητα των παραγωγικών δραστηριοτήτων, οδηγεί στη μείωση των δημοσίων εσόδων αφού το κράτος αναγκάζεται να μειώσει την εταιρική φορολογία. Τούτο σημαίνει επιβάρυνση των λοιπών πολιτών.

Στις δημόσιες επενδύσεις, η διαφθορά σημαίνει λιγότερα επενδυτικά έργα, σε μεγαλύτερο χρόνο, αυξημένο κόστος και χαμηλότερη ποιότητα.

Στις χρηματιστηριακές επενδύσεις, η απουσία του φόρου διαφθοράς σε συνδυασμό με τις μεγαλύτερες προοπτικές κέρδους, για να μην πούμε κερδοσκοπίας τις έκανε πιο ελκυστικές. Όμως, τελικά η διαφθορά συρρικνώνει το συλλογικό όφελος στο όνομα του προσωπικού οφέλους.

Το φαινόμενο της διαφθοράς, κατά τη διάρκεια της κρίσης κλονίζει ανεπανόρθωτα την εμπιστοσύνη της κοινωνίας απέναντι στους θεσμούς, στην πολιτική, στο κράτος δικαίου. Κοινωνίες με χαμηλά επίπεδα διαφθοράς, με ανθεκτικές πολιτικές και κοινωνικές δομές, με πολιτικούς φορείς με υπευθυνότητα και ιδεολογική συνοχή δημιουργούν συνθήκες σταθερότητας. Αντίθετα, κοινωνίες με υψηλά επίπεδα διαφθοράς και με κλυδωνισμένη εμπιστοσύνη, ιδιαίτερα σε περίοδο κρίσης, δημιουργούν εξαιρετικά αποσταθεροποιητικές συνθήκες που οδηγούν στην αποσταθεροποίηση του συνολικού συστήματος και διαμορφώνονται προϋποθέσεις για εξαιρετικά επικίνδυνα φαινόμενα.⁹¹

Η δε έλλειψη μιας ανεπτυγμένης κοινωνίας πολιτών διευρύνει και εξελίσσει το φαινόμενο της διαφθοράς.⁹²

Η παρούσα οικονομική κρίση είναι ένα πολύ δυσάρεστο οικονομικό φαινόμενο που έχει αρνητικές επιπτώσεις σε ένα μεγάλο τμήμα του πληθυσμού. Θα μπορούσε να αποτελέσει μία ευκαιρία για μεταρρυθμίσεις. Όμως, ακόμα και μία ενδεχόμενη μεταρρύθμιση, μια θεσμική αναβάθμιση δεν είναι πιθανό να συνεισφέρει αποτελεσματικά στην αντιμετώπιση της παρούσας κρίσης. Επειδή η κρίση είναι ένα βραχυπρόθεσμο (ή το πολύ μεσοπρόθεσμο) κυκλικό φαινόμενο με αρνητική απόκλιση από τις παραγωγικές δυνατότητες της οικονομίας, μια διαταραχή της ζήτησης, μια διστακτικότητα των καταναλωτών για αγορές που οδηγεί στη μη χρησιμοποίηση υπαρχόντων πόρων και στην κυκλική μείωση του μέσου

⁹¹ Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, (2013), «Η διαφθορά και η καταπολέμησή της», Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 249, Γιαννίτσης Α., «Διαφθορά & οικονομική κρίση», σ.σ. 105-114

⁹² Μακρυδημήτρης Α., (2006), «Κράτος των Πολιτών», Εκδόσεις Λιβάνη, σελ. 388, σ 352

εισοδήματος, ενώ τα αποτελέσματα μιας μεταρρύθμισης είναι μακροπρόθεσμα, τα κέρδη από μία μεταρρύθμιση πιθανώς δεν θα έρθουν εγκαίρως για να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση της τωρινής κρίσης, δηλαδή της κυκλικής μείωσης του Ελληνικού Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ). Βέβαια, μία θεσμική βελτίωση θα οδηγούσε σε πολύ σημαντικά μακροπρόθεσμα οφέλη για την Ελληνική Οικονομία, όπως στη μακροπρόθεσμη επιτάχυνση του ρυθμού της οικονομικής ανάπτυξης και στη μακροπρόθεσμη αποπληρωμή του χρέους.

Αντίθετα, η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση είναι ένα πολύ μακροχρόνιο πρόβλημα. Η μείωση της διαφθοράς απαιτεί μακροχρόνιες προσπάθειες, επειδή η διαφθορά ή η θεσμική ανεπάρκεια είναι ένα εξαιρετικά σύνθετο πολιτικο-κοινωνικό φαινόμενο.

Επίσης, ακόμα και όταν μειωθεί η διαφθορά, χρειάζεται ένα σχετικά μακρύ χρονικό διάστημα για να φανούν τα θετικά οφέλη στην οικονομία, ενώ η ανάγκη εξόδου από μια κρίση είναι ένα πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπίζεται άμεσα. Βέβαια, είναι αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι η μείωση της διαφθοράς θα οδηγούσε σε πολύ σημαντικά μακροπρόθεσμα οφέλη για την Ελληνική Οικονομία, όπως στη μακροπρόθεσμη επιτάχυνση του ρυθμού της οικονομικής ανάπτυξης, οφέλη όμως που θα φανούν αρκετά αργότερα.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η καταπολέμηση ενός μακροχρόνιου προβλήματος, όπως η διαφθορά και η θεσμική ανεπάρκεια, δεν είναι πιθανό να βοηθήσει στην αντιμετώπιση ενός κυκλικού και αρκετά πιο βραχυχρόνιου φαινομένου, όπως μία οικονομική κρίση, το οποίο χρειάζεται πολύ πιο άμεση αντιμετώπιση. Τα αποτελέσματα μιας μείωσης της διαφθοράς ή μιας θεσμικής αναβάθμισης πιθανώς δεν θα έρθουν εγκαίρως για να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση της τωρινής οξείας κρίσης. Οπότε η αντίληψη ότι οι θεσμικές αλλαγές θα οδηγήσουν την Ελλάδα στην έξοδο από την κρίση ίσως να είναι υπερβολικά αισιόδοξη. Επίσης, δεν μπορεί να βασιστεί ιδιαίτερα στην οικονομική επιστημονική θεώρηση.⁹³

⁹³ Στεφανάδης Χριστόφορος, (2011), «Πολιτική οικονομία εν μέσω κρίσης»: Συλλογικός Τόμος Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών «Η διεθνής κρίση στην Ευρωζώνη και στο Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα», σελ. 602, σ.σ.321-330

3.4. Κίνδυνος εμφάνισης διαφθοράς σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο

Σύμφωνα με την Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς,⁹⁴ οι κίνδυνοι της διαφθοράς είναι υψηλότεροι σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, όπου οι έλεγχοι, οι ισορροπίες και η εσωτερική εποπτεία τείνουν να είναι ελλιπέστεροι από ό, τι σε κεντρικό επίπεδο.

Σε πολλά κράτη-μέλη, οι ευρείες διακριτικές εξουσίες των περιφερειακών κυβερνήσεων ή των τοπικών διοικήσεων (που διαχειρίζονται σημαντικούς πόρους) δεν συνοδεύονται από αντίστοιχο επίπεδο μηχανισμών λογοδοσίας και ελέγχου. Η σύγκρουση συμφερόντων προκαλεί ιδιαίτερα προβλήματα σε τοπικό επίπεδο. Απαιτούνται μεγαλύτερες προσπάθειες για τη διάδοση των ορθών πρακτικών που εφαρμόζουν ορισμένες περιοχές ή τοπικές διοικήσεις και τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού, τόσο για τους εκλεγμένους όσο και για τους διορισμένους αξιωματούχους σε τοπικό επίπεδο, ιδίως όσον αφορά τα πρότυπα διαφάνειας, τη δημοσιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων, την πρόληψη και την επιβολή κυρώσεων όσον αφορά τις συγκρούσεις συμφερόντων, καθώς και τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών. Το θετικό είναι ότι παρατηρήθηκαν, σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο, αποτελεσματικές πρακτικές πρόληψης. Για παράδειγμα, σε ένα κράτος-μέλος (δεν αναφέρεται στην Έκθεση), δημιουργήθηκε δίκτυο περισσότερων των 200 περιφερειακών, δημοτικών και επαρχιακών διοικήσεων, που εργάζονται από κοινού για την πρόληψη της διαφθοράς και της διείσδυσης της μαφίας στις δημόσιες δομές.

Στην Ελλάδα, οι ΟΤΑ εμπλέκονται σε πάρα πολλές περιπτώσεις κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης που οδηγούν στη διαφθορά ή ευνοούν την ανάπτυξη της, ανέφερε ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης Λεάνδρος Ρακιντζής, σε Ημερίδα της ΚΕΔΕ (Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας), στις 27.03.2013,⁹⁵ για την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και τη δικαιοσύνη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αναφερόμενος στους παράγοντες που ευνοούν την κακοδιοίκηση στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης σταχυολόγησε τη λειτουργία αρκετών αιρετών στα όρια της νομιμότητας, την απότομη και χωρίς προηγούμενη οργάνωση μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, και τους ανεπαρκείς ελέγχους από την κεντρική διοίκηση.

⁹⁴ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/.../acr_2014_el.pdf, επισκ. 22.09.2016

⁹⁵ www.kedke.gr & www.aftodioikisi.gr, επισκέψιμο 30.09.2016

Ειδικά για το θέμα της «συστηματικής παράλειψης άσκησης ελέγχου των αιρετών» από τους εκάστοτε Γενικούς Γραμματείς Αποκεντρωμένης Διοίκησης, υποστήριξε ότι «μεγάλη ευθύνη για το φαινόμενο φέρει και η κεντρική διοίκηση, η οποία λόγω εσωτερικών προβλημάτων, αλλά και στο όνομα της διατήρησης πολιτικών ισορροπιών, ανάμεσα στην κεντρική και την τοπική αυτοδιοίκηση, ασκεί ελλιπώς και πλημμελώς τον προβλεπόμενο έλεγχο ή την ολοκλήρωση των προβλεπόμενων πειθαρχικών ενεργειών». Επιπλέον, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αποτελούν τον αδύναμο κρίκο που επωμίζεται, πέραν των άλλων, το βάρος του Νομοθετικού χάους.

Σε ό, τι αφορά στους τομείς, όπου επικεντρώνεται η κακοδιοίκηση στους ΟΤΑ, ανέφερε τον τομέα αστικού και φυσικού περιβάλλοντος και τον τομέα των σχέσεων ΟΤΑ - διοικουμένων, ενώ ακολουθούν τα θέματα κοινωνικής πρόνοιας και αστικής - δημοτικής κατάστασης. Τα προβλήματα εκφράζονται κυρίως με μη εφαρμογή της νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένης και της μη εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων. «Επιπρόσθετα» σημείωσε «παρουσιάζονται φαινόμενα αδιαφανών διαδικασιών σε προσλήψεις, συμβάσεις έργου και απευθείας αναθέσεις έργων κατά παράβαση των οικείων διατάξεων».

Η κακοδιοίκηση και κακοδιαχείριση των ΟΤΑ και των επιχειρήσεων τους ήταν παράγοντας υποβοήθησης της κατασπατάλησης και σε ορισμένες περιπτώσεις διασπάθισης του δημοσίου χρήματος. Αυτό, πέραν των άλλων απαιτεί και τη λειτουργία του θεσμού του Ελεγκτή Νομιμότητας, ο οποίος όμως δεν έχει ακόμη ενεργοποιηθεί. Σε ό,τι αφορά τον έλεγχο για πειθαρχικά και ποινικά αδικήματα, σημείωσε ότι «κάθε αιρετός, υπεύθυνος πολίτης, πρέπει όχι απλώς να δέχεται, αλλά να καλοδέχεται τον έλεγχο και να μη διαμαρτύρεται. Σαφώς οι κατηγορίες δεν αφορούν τους πάντες γιατί υπάρχουν αιρετοί που παράγουν σπουδαίο έργο. Αλλά οι εξαιρέσεις και μάλιστα προβεβλημένων αιρετών αμαυρώνουν όλη την εικόνα των ΟΤΑ».

Ειδικά σε ό,τι αφορά τον πειθαρχικό έλεγχο, σημείωσε ότι «εκεί υπάρχει σωρεία απαλλαγών, για πολλούς λόγους». Συνήθως μέχρι να παραπεμφθούν, έχει λήξει η θητεία τους, οπότε σταματά η πειθαρχική ευθύνη. «Αλλά και εν ενεργεία να είναι, η ιστορία δείχνει ότι συνήθως αθωώνονται. Ακόμη και από το Ελεγκτικό Συνέδριο συνήθως απαλλάσσονται με τη δικαιολογία ότι ενήργησαν καλή τη πίστη».

Ευθύνες για την κατάσταση στην Τ.Α. επιρρίπτει στην Πολιτεία, η οποία «τέσσερις φορές, με νομοθετικές ρυθμίσεις νομιμοποίησε παράτυπες δαπάνες, ατασθαλίες και σπατάλες που έκαναν οι δήμαρχοι, στέλνοντας παράλληλα όποιες σχετικές υποθέσεις

ερευνούσαμε στο Αρχείο». Σε ότι αφορά το Ελεγκτικό Συνέδριο και τον κατασταλτικό έλεγχο, σημείωσε ότι μπορεί να αργήσει μέχρι και επτά έτη. «Σε επτά χρόνια δεν μπορείς να βρεις άκρη, ούτε καν εάν ένα έργο έχει εκτελεσθεί, αφού τις περισσότερες φορές σε ένα τέτοιο χρονικό διάστημα τα ίδια έργα γκρεμίζονται και ξαναφτιάχνονται». Και κατέληξε: «Θα πρέπει να ενθαρρύνουμε την είσοδο και την παραμονή στην Τ.Α. αξιόλογων προσώπων και όχι εκείνων που ασχολούνται ενδεχομένως για να έχουν ένα επάγγελμα. Ο Καλλικράτης περιόρισε την πληθώρα των αιρετών, όμως ο θεσμός κυρίως ελέω αντιδημάρχων, παραμένει πολυπληθής. Παραδοσιακά, πάντως, τα προβλήματα στους δήμους αποτελούσαν οι δημοτικές επιχειρήσεις. Αυτές δημιούργησαν και τα μεγάλα ελλείμματα των δήμων, τα οποία δεν γνωρίζω ποιος πλέον θα τα επωμισθεί».⁹⁶

3.5. Το κόστος της διαφθοράς

3.5.1. Το κόστος της διαφθοράς σε παγκόσμιο επίπεδο

Μια τελευταία έρευνα του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (International Monetary Found)⁹⁷ αναφέρει ότι η καταπολέμηση της διαφθοράς είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας. Το ΔΝΤ τονίζει ότι η στρατηγική σε αυτό το θέμα απαιτεί διαφάνεια, ξεκάθαρο νομικό πλαίσιο και αξιόπιστη απειλή για διώξεις.

«Ενώ είναι γνωστό το άμεσο οικονομικό κόστος της διαφθοράς, τα έμμεσα κόστη μπορεί να είναι ακόμη πιο σημαντικά και εξουθενωτικά. Η διαφθορά έχει και ευρύτερες διαβρωτικές επιπτώσεις στην κοινωνία. Υπονομεύει την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση και διαβρώνει τα ηθικά πρότυπα των πολιτών», τονίζει η Christine Lagarde σε Έκθεση της που περιλαμβάνει η έρευνα.

Ως συνέχεια έρευνας της Παγκόσμιας Τράπεζας του 2005, η Έκθεση του ΔΝΤ υπολογίζει ότι περίπου το 2% του παγκόσμιου ΑΕΠ δαπανάται ετησίως για δωροδοκίες. Όμως, αναφέρει ότι τα έμμεσα κόστη είναι σημαντικά υψηλότερα, καθώς μειώνει τα έσοδα των κυβερνήσεων ενθαρρύνοντας την φοροαποφυγή και μειώνοντας τα κίνητρα για την καταβολή φόρων, με αποτέλεσμα να μένουν λιγότερα

⁹⁶ www.aftodioikisi.gr/ota/dimoi/rakintzis-thermokipia-diafthoras-oi-ota/, επισκέψιμο 30.09.2016

⁹⁷ www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//...REPORT+A7... επισκέψιμο 30.09.2016

χρήματα στα κρατικά ταμεία για δημόσιες επενδύσεις στις υποδομές, την υγειονομική περίθαλψη και την παιδεία.

Σύμφωνα με το Δ.Ν.Τ., η διαφθορά του δημόσιου τομέα στερεί 1,5-2 τρις δολάρια ετησίως από την παγκόσμια οικονομία, σε μίζες και κοστίζει ακόμη περισσότερα σε ισχυρή οικονομική ανάπτυξη και απώλεια φορολογικών εσόδων και αυξάνει το κόστος για τις επιχειρήσεις κατά 10%.

Επίσης, το Ταμείο τονίζει ότι η διαφθορά συχνά διώχνει τις επενδύσεις από χώρες στις οποίες το φαινόμενο είναι διαδεδομένο και αυξάνει το κόστος του δανεισμού. Χωρίς να κάνει αναφορά σε συγκεκριμένες χώρες, αναφέρει ότι η εξάρτηση από μη ανανεώσιμους φυσικούς πόρους μπορεί συχνά να ενθαρρύνει τη διαφθορά, όπως και τις συγκρούσεις για τον έλεγχο τους.

Στις προτάσεις του, αναφέρει ότι οι ισχυροί νόμοι κατά της διαφθοράς και η δυνατότητα διώξεων είναι απαραίτητα στοιχεία αλλά σημειώνει ότι χρειάζεται η μείωση των κανονισμών, κάτι που μπορεί να περιορίσει τις ευκαιρίες για δωροδοκίες και να δώσει στις εταιρείες περισσότερες ευκαιρίες να αναπτυχθούν χωρίς αυτές.

Χαρακτηριστική είναι η αναφορά της κας Lagarde σύμφωνα με την οποία «όπου δίδεται η ευχέρεια σε έναν υπάλληλο να εγκρίνει μία οικονομική δραστηριότητα, υπάρχει ο κίνδυνος να υπάρξει κατάχρηση αυτού του δικαιώματος».⁹⁸

3.5.2. Το κόστος της διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο

Σύμφωνα με τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, η διαφθορά κοστίζει 14 δισ. ευρώ ετησίως στην Ελλάδα και αυξάνει το κόστος του επιχειρείν κατά 12%. Σύμφωνα με τα υπάρχοντα στοιχεία το 2014 έγιναν 600 καταγγελίες για διαφθορά στην Διεθνή Διαφάνεια-Ελλάς, που αφορούσαν, κατά κύριο λόγο, την τοπική αυτοδιοίκηση, το σύστημα υγείας και την ανασφάλιστη εργασία.⁹⁹

Σύμφωνα με την Απολογιστική Έκθεση του Γ.Γ.Δ.Δ. για το 2015 και τον Προγραμματισμό Δράσεων & Έργων για το 2016, η διαφθορά είναι διάχυτη στην ελληνική κοινωνία και για να καταπολεμηθεί απαιτείται πάνω απ' όλα πολιτική βούληση, κάτι που δεν υπάρχει. Το κόστος της δε, φτάνει τα 33 δισ. ευρώ ετησίως.¹⁰⁰ Κατά την άποψη του Γ.Γ.Δ.Δ., που εξέφρασε κατά τη δημόσια συζήτηση με τη δημοσιογράφο Μαργαρίτα Πουρνάρα στο βιβλιοπωλείο ΙΑΝΟΣ την 07.10.2016, αν

⁹⁸ Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, www.imf.org, επισκέψιμο 30.09.2016

⁹⁹ Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, www.g.sac.gov.gr, επισκέψιμο 30.09.2016

¹⁰⁰ Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης www.ekdda.gr, επισκέψιμο 30.09.2016

για 10 χρόνια δεν είχαμε φαινόμενα διαφθοράς, θα είχε εκλείψει το δημόσιο χρέος της χώρας.

Λόγω δε της οικονομικής κρίσης, έχουν λιγοστέψει τα φαινόμενα διαφθοράς, αλλά έχουν μειωθεί αισθητά και τα σχετικά «κόστη», με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα το «φακελάκι»: Πριν από τα μνημόνια, γιατροί ζητούσαν από τους ασθενείς ακόμα και 5.000 ευρώ, ενώ σήμερα το αντίστοιχο ποσό έχει πέσει στα 300 ευρώ.¹⁰¹

¹⁰¹ www.euro2day.gr, επισκέψιμο 30.09.2016

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο

ΜΕΤΡΗΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

4.1. Μέτρηση της διαφθοράς

Για να παταχθεί το φαινόμενο της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα, προϋποθέτει τη μέτρηση του, ώστε να διαγνωστούν τα προβλήματα και να αξιολογηθούν τα αποτελέσματα.

Η μέτρηση της διαφθοράς, ιδιαίτερα κατά την τελευταία 10/ετία, έχει γίνει ένα αναπτυσσόμενο εμπειρικό πεδίο. Ήδη, από τα μέσα της δεκαετίας του 90, έχουν αναπτυχθεί πλήθος προγραμμάτων μέτρησης της, είτε σε συνολικό επίπεδο, είτε σε επιμέρους παράγοντες. Παράλληλα έχουν γίνει αρκετές μελέτες που τα αποτελέσματά τους έχουν δια φωτίσει αρκετά σημεία του φαινομένου της διαφθοράς και έχουν οδηγήσει στην αναθεώρηση των συμβατικών μεθόδων προσέγγισης του φαινομένου.

Η διαδικασία της μέτρησης αποτελεί μια ιδιαίτερα πολύπλοκη και συνεχώς μεταβαλλόμενη διαδικασία, η οποία παρουσιάζει πληθώρα δυσχερειών. Έχουν γίνει μεγάλες συζητήσεις για τον τρόπο με τον οποίο θα γίνεται καλύτερα η μέτρηση της διαφθοράς και για τον τρόπο που θα παρακολουθούνται τα αποτελέσματα της μείωσης της. Σε αυτό το πλαίσιο, υιοθετήθηκαν απόψεις οι οποίες, είτε δεν είχαν την καθαρότητα, είτε δεν υποστηρίχθηκαν από αυστηρές αναλύσεις ή ακριβή στοιχεία.

Η πολυπλοκότητα της οφείλεται α) στην έλλειψη σταθερής μεθοδολογίας για τη μέτρηση του φαινομένου, β) στην ευρύτητα της έννοιας της διαφθοράς και γ) στο μεγάλο αριθμό των περιστατικών διαφθοράς που δεν καταγγέλλονται και δεν καταγράφονται επίσημα. Ο «σκοτεινός αριθμός» της διαφθοράς (διαφορά μεταξύ «πραγματικής» και «εμφανούς» διαφθοράς), αποτελεί ένα μεγάλο πρόβλημα των στατιστικών μελετών.

Ειδικά στη χώρα μας, εκτός από το ζήτημα της αφανούς διαφθοράς, οι εγκληματολογικές στατιστικές συχνά παρουσιάζουν πολλά προβλήματα αξιοπιστίας σε σχέση με τη μεθοδολογία που ακολουθείται κατά την καταγραφή και κατηγοριοποίηση των δεδομένων. Υποστηρίζεται ότι η επίσημη στατιστική πληροφόρηση στην Ελλάδα συνιστά μια προβληματική πηγή σχετικά με το ποινικό φαινόμενο. Επιπλέον, τα στατιστικά στοιχεία είναι απρόσφορα για περαιτέρω αναλύσεις λόγω του γενικού τους χαρακτήρα, ενώ χαρακτηρίζονται από δομικά προβλήματα που σχετίζονται με τις διαδικασίες παραγωγής τους.

Για παράδειγμα, η πληροφόρηση που στηρίζεται σε περιπτώσιολογικές μελέτες των διεφθαρμένων αντιπροσωπειών όπως λ.χ. οι φορολογικές διοικήσεις, τα τελωνεία, και η αστυνομία, αντιμετωπίζει το πρόβλημα ότι ενώ υπάρχουν πολλές τέτοιες μελέτες, συχνά οι Εκθέσεις τους είναι εσωτερικές και κρατούνται εμπιστευτικές καθώς και έρευνες βασισμένες σε ερωτηματολόγια που αφορούν συνήθως μια συγκεκριμένη Υπηρεσία ή μία ολόκληρη χώρα. Αυτές οι έρευνες μετρούν τις αντιλήψεις για τη διαφθορά παρά την ίδια τη διαφθορά αυτήν κάθε αυτήν.

Υποστηρίζεται ότι, εάν η διαφθορά θα μπορούσε να μετρηθεί, ίσως να έπαυε να υπάρχει. Ενώ δεν υπάρχει κανένας άμεσος τρόπος μέτρησης της διαφθοράς, υπάρχουν διάφοροι έμμεσοι τρόποι από πληροφορίες για την επικράτηση του φαινομένου σε μια χώρα ή σε ένα ίδρυμα, σε έναν οργανισμό.

Τα βασικά προβλήματα που παρουσιάζονται κατά την ανάλυση των στοιχείων είναι κυρίως η απουσία πληροφοριών σε βάθος χρόνου, οι διαφοροποιήσεις των δεδομένων σε βάθος χρόνου, οι διαφοροποιήσεις του συστήματος καταγραφής πρωτογενών δεδομένων & η ανομοιογένεια μεταξύ των πληροφοριών που συλλέγονται πρωτογενώς.

Ειδικά, όταν αναφερόμαστε σε περιστατικά διαφθοράς, η καταγραφή τους και η περαιτέρω στατιστική τους ανάλυση και επεξεργασία καθίστανται ακόμα πιο προβληματικές και τούτο οφείλεται στην απουσία ενός κοινού αποδεκτού ορισμού της έννοιας της διαφθοράς, του προσδιορισμού των εγκλημάτων που εντάσσονται στο πεδίο της και μιας σταθερής μεθοδολογικής προσέγγισης.

Τα βασικά μεθοδολογικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται είναι μια σειρά στατιστικών υπολογισμών, η συμμετοχική παρατήρηση, οι αναλύσεις διακινδύνευσης και η κυρίως καταγραφή στάσεων και αντιλήψεων σχετικά με το φαινόμενο.

Τα σημαντικότερα εργαλεία μέτρησης που υπάρχουν σήμερα είναι α) οι δείκτες μέτρησης της διαφθοράς, λ.χ. ο δείκτης αντίληψης και ο δείκτης χρηματισμού β) τα διάφορα πορίσματα που εξάγονται από συγκριτικές μελέτες σχετικά με τις επιπτώσεις της διαφθοράς στις επενδύσεις και στη δημόσια διοίκηση γ) οι μελέτες της Παγκόσμιας Τράπεζας σχετικά με για τις επιπτώσεις της διαφθοράς στα φτωχότερα εισοδήματα καθώς και τα στοιχεία που συγκεντρώνονται σχετικά με τη δωροδοκία, συμπεριλαμβανομένου ενός συνόλου δεικτών διακυβέρνησης. (λ.χ. δείκτης ποιότητας διακυβέρνησης της World Bank).¹⁰²

¹⁰² Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, www.g.sac.gov.gr, επίσκεψη 30.09.2016

4.2. Δείκτες μέτρησης της διαφθοράς

Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία, ο πιο διαδεδομένος δείκτης μέτρησης της διαφθοράς είναι ο **δείκτης αντίληψης διαφθοράς** (CPI, corruption perceptions index), της παγκόσμιας κυβερνητικής οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια» και συνιστά ένα πιο σύνθετο δείκτη αντιλήψεων για τη διαφθορά του φαινομένου. Στηρίζεται σε ένα συνδυασμό ερευνών.

Η Transparency International¹⁰³ χρησιμοποιεί τρεις μεταβλητές: α) ένα δείκτη διαφθοράς που στηρίζεται στις απόψεις των εμπειρογνομόνων σχετικά με το πόσο διεφθαρμένες είναι διάφορες χώρες, β) ένα παγκόσμιο βαρόμετρο, το οποίο βασίζεται σε μια έρευνα για τη στάση του ευρέως κοινού απέναντι στην διαφθορά και γ) μια έρευνα πληρωτών δωροδοκιών, που εξετάζει την προθυμία των ξένων εταιριών να πληρώσουν τις δωροδοκίες.

Η Έκθεση¹⁰⁴ που καταρτίζει και δημοσιεύει σε ετήσια βάση η Διεθνής Διαφάνεια αποτυπώνει την αντίληψη που υπάρχει για τη διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα σε 168 χώρες. Σύμφωνα με την Έκθεση, η υψηλή βαθμολογία αποδίδεται σε χώρες που συγκεντρώνουν χαρακτηριστικά όπως: πρόσβαση στην πληροφορία και στον κρατικό προϋπολογισμό, ελευθερία του τύπου, υψηλά επίπεδα ακεραιότητας των ατόμων που βρίσκονται σε θέσεις εξουσίας και ανεξάρτητο δικαστικό σώμα από πολιτικές επιρροές.

Οι χαμηλότερες βαθμολογίες συνήθως αποδίδονται σε χώρες οι οποίες διακρίνονται από έλλειψη ανεξαρτησίας του τύπου, κακοδιοίκηση, συγκρούσεις και ανεπαρκή λειτουργία θεσμών (λ.χ. η αστυνομία και το Δικαστικό Σώμα).

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η Έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας «Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς» για το έτος 2015¹⁰⁵, κατατάσσει την Ελλάδα ανάμεσα στις χώρες που βελτίωσαν σημαντικά τη βαθμολογία και τη θέση τους στην κατάταξη. Ειδικότερα, από το έτος 2012 η χώρα μας έχει πέσει στην κατάταξη συνολικά 36 θέσεις. Η βελτίωση οφείλεται στην εφαρμογή διεθνών και ευρωπαϊκών δεσμεύσεων της χώρας καθώς και στην ανάληψη σημαντικών νομοθετικών και θεσμικών πρωτοβουλιών σε εθνικό επίπεδο, όπως είναι η δημιουργία της «Διαύγειας», η δημιουργία του Εθνικού Συντονιστή για την καταπολέμηση της διαφθοράς και η μετέπειτα διαδοχή του από τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, η ενίσχυση του με τοποθέτηση

¹⁰³ www.transparency.gr/ti-kanoume/metrontas-tin-diafthora, επισκέψιμο 30.09.2016

¹⁰⁴ Παράρτημα IV

¹⁰⁵ www.gsac.gov.gr/attachments/article/142, επισκέψιμο 30.09.2016

αρμόδιου για θέματα διαφθοράς Υπουργού, η θεσμοθέτηση της Αρχής για τη Νομιμοποίηση Εσόδων από το Εγκληματικές Δραστηριότητες, η εισαγωγή του θεσμών του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος και του Εισαγγελέα Διαφθοράς, η αυστηροποίηση των ποινικών διατάξεων για τα αδικήματα διαφθοράς μετά το Ν. 4254/2014.

Η επιλογή ενός υποκειμενικού στοιχείου, όπως αυτό της αντίληψης της διαφθοράς, για τη διεξαγωγή της έρευνας εγείρει αρκετά ζητήματα. Σύμφωνα με τη Διεθνή Διαφάνεια, το εν λόγω στοιχείο αποδεικνύεται πολύ πιο έγκυρο για τη μέτρηση της διαφθοράς από αντικειμενικά στοιχεία, όπως π.χ. είναι ο αριθμός των ποινικών διώξεων ή καταδικών για εγκλήματα διαφθοράς. Τα τελευταία δεν αποτυπώνουν την πραγματική διάσταση του φαινομένου αλλά αντανακλούν την αποτελεσματικότητα των διωκτικών αρχών.

Επίσης, ένας ακόμη δείκτης μέτρησης είναι το **παγκόσμιο βαρόμετρο** (GCB, Global Corruption Barometer) για τη διαφθορά, το οποίο αποτελεί έρευνα κοινής γνώμης που εστιάζει στις υποκειμενικές αντιλήψεις και παραστάσεις της κοινής γνώμης, αποτυπώνοντας γενικές ενδείξεις σε σχέση με την έκταση του φαινομένου.

Σημαντικός δείκτης μέτρησης είναι ο **δείκτης χρηματισμού** (Bribe Payers Index). Πρόκειται για εργαλείο μέτρησης που βασίζεται σε έρευνες ειδικού πληθυσμού (όπως είναι λ.χ. ανώτατα στελέχη επιχειρήσεων, επιμελητήριων και τραπεζών). Η βασική του διαφοροποίηση με τους δείκτες αντίληψης της διαφθοράς είναι ότι εστιάζει στην πλευρά της προσφοράς, δηλ. αποτυπώνει τις χώρες από όπου προέρχεται ο χρηματισμός.

Εν κατακλείδι, τα τελευταία χρόνια διαπιστώνουμε ότι το πρόβλημα της μέτρησης του φαινομένου της διαφθοράς επιχειρείται να προσεγγιστεί μέσα από διάφορα μεθοδολογικά εργαλεία και κυρίως μέσα από συγκρίσιμους δείκτες που ποσοτικοποιούν την αφηρημένη αυτή έννοια, όπως είναι ο δείκτης αντίληψης διαφθοράς της Transparency International και ο δείκτης ποιότητας διακυβέρνησης της World Bank. Επιπλέον, CPI & BPI εκλαμβάνουν το φαινόμενο της διαφθοράς αδιακρίτως, αντίθετα ο δείκτης GCP το εκλαμβάνει διακριτά (διάκριση σε πολιτική και γραφειοκρατική διαφθορά) και δίνει τη δυνατότητα για σύγκριση. Κατά τη γενόμενη σύγκριση, για τους πολίτες η πολιτική διαφθορά φαίνεται να είναι το μεγαλύτερο πρόβλημα απ' ό,τι η γραφειοκρατική.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η μέτρηση του φαινομένου της διαφθοράς πραγματοποιείται κατά βάση μέσα από το ίδια αυτά διεθνή μεθοδολογικά εργαλεία-

δείκτες. Δηλαδή οι βασικές πληροφορίες που μπορεί κανείς να εντοπίσει για την έκταση του φαινομένου, θα τις αντλήσει κυρίως από Διεθνείς Εκθέσεις, όπως είναι η Έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας¹⁰⁶ (αλλά και η Έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας – Ελλάς που εστιάζει σε εθνικό επίπεδο)¹⁰⁷, στις σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης που διεξάγει η Ε.Ε. (Ευρωβαρόμετρο) και σε λοιπές έρευνες από Διεθνείς Οργανισμούς- Φορείς. Αυτό έχει ως συνέπεια ότι η πληροφορία που μπορεί να αξιοποιηθεί κανείς εστιάζει στην αντίληψη περί διαφθοράς, δηλ. μετράει το φαινόμενο με βάση τις αντιλήψεις, τις τάσεις και τις πεποιθήσεις των πολιτών.

Στο πλαίσιο αυτό, η αποτύπωση του φαινομένου της διαφθοράς μέσα από τη δράση των ελεγκτικών και διωκτικών υπηρεσιών αποδεικνύεται ιδιαίτερα σημαντική, διότι καταδεικνύει εκείνη την πτυχή της διαφθοράς που υποπίπτει στην αντίληψη των μηχανισμών ελέγχου, καταγράφεται και κατ' επέκταση αντανακλά και την αποτελεσματικότητά τους.

Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, στο πλαίσιο υλοποίησης των στόχων του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και συγκεκριμένα του Στόχου 2: «*Παρακολούθηση όλων των ελέγχων κατά της διαφθοράς καθώς και της συναφούς νομοθεσίας*», επιχείρησε να συλλέξει στοιχεία που αφορούν σε περιστατικά διαφθοράς για τα έτη 2014 και 2015 από το σύνολο σχεδόν των ελεγκτικών και διωκτικών υπηρεσιών που έχουν αρμοδιότητα σε θέματα διαφθοράς.¹⁰⁸

Άλλοι δείκτες που μπορούν να αναφερθούν είναι:

Business International Index (BII): Ο δείκτης εκδίδεται από την Economist Intelligence Unit, πρόκειται για δείκτη Διεθνών Επιχειρήσεων. Πραγματοποιείται σε συνεργασία με παγκόσμιο οργανισμό δημοσκοπήσεων σε 60 χώρες του κόσμου και δεν βαθμολογεί ούτε κατατάσσει τις χώρες, οι οποίες μετέχουν.

Worldwide Index, Δείκτες Διακυβέρνησης (WGI): Αναφέρουν συνολικά και επιμέρους δείκτες διακυβέρνησης για οικονομίες κατά την περίοδο 1996-2012, για έξι διαστάσεις της διακυβέρνησης, μία εκ των οποίων ο έλεγχος της διαφθοράς. Ο έλεγχος της διαφθοράς προσπαθεί να καλύψει τις αντιλήψεις για το βαθμό στον οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία για ιδιωτικό όφελος, συμπεριλαμβανομένων των μορφών της διαφθοράς, καθώς και την “εξάρτηση” του κράτους από τις ελίτ και τα ιδιωτικά

¹⁰⁶ Παράρτημα IV

¹⁰⁷ Παράρτημα VI

¹⁰⁸ www.transparency.org/cpi/2004/cpi2004_faq.en.html, επισκέψιμο 30.09.2016

συμφέροντα. Αυτοί οι συνολικοί δείκτες συνδυάζουν τις απόψεις ενός μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων, πολιτών και έρευνας των εμπειρογνομόνων στις βιομηχανικές και τις αναπτυσσόμενες χώρες. Βασίζονται σε μεμονωμένες πηγές δεδομένων που παράγονται από Ινστιτούτα Έρευνας, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, Διεθνείς Οργανισμούς και επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα.¹⁰⁹

¹⁰⁹ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, επισκέψιμο 30.09.2016

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο

ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

5.1. Καταπολέμηση της διαφθοράς και ατολμία

Όπως προαναφέρθηκε, η διαφθορά και τα παράγωγα της αποτελούν βασική αιτία της πολύπλευρης οικονομικής, πολιτικής, κοινωνικής και ηθικής κρίσης, όχι μόνο για τη χώρα μας αλλά και για τον παγκόσμιο ιστό. Αποτελούν απειλή για τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος, της κοινωνικής συνοχής και της εθνικής μας υπόστασης.

Για την πάταξη της διαφθοράς χρειάζεται βούληση. Όμως η βούληση είναι συνισταμένη πολλών παραγόντων και προϋποθέσεων και αναφέρεται σε όλους τους τύπους των εξουσιών και των λειτουργιών τους.

Βασικό είναι να υπάρχει ουσιαστική και ισχυρή θέληση, σθεναρή αντίσταση μπροστά σε δελεαστικές προτάσεις που θα ικανοποιήσουν φιλοδοξίες ή θα ωφελήσουν οικονομικά. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η ύπαρξη ηθικής συνείδησης από όλους, που αποτελεί ένα σπουδαίο μηχανισμό ελέγχου και προάσπισης συμφέροντος των ατόμων ως μονάδων και του κοινωνικού συνόλου.

Η δύναμη της σύγκρουσης, αποτελεί την κινητήρια δύναμη και το έναυσμα για την καταπολέμηση του φαινομένου και των δυνάμεων που το συντηρούν και το αναπαράγουν.

Η αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς και των προβλημάτων που αυτό δημιουργεί είναι καθαρά υπόθεση των πολιτών. Οι πολίτες είναι αυτοί που εκλέγουν την πολιτική τους ηγεσία ή είναι πολιτικοί παράγοντες, οι πολίτες είναι οι λειτουργοί των εξουσιών, οι πολίτες λειτουργούν ως οικονομικοί παράγοντες και σε αυτή την περίπτωση θα πρέπει να περιορίζονται μόνο στο «επιχειρείν» και όχι να επιδιώκουν τη συγκρότηση εξωθεσμικών κέντρων ελέγχοντας την εξουσία για ίδιον όφελος.

Πολιτικοί, οικονομικοί παράγοντες, λειτουργοί και απλοί πολίτες δεν αρκεί μόνο να είναι έντιμοι. Έχουν ευθύνες όταν είναι παθητικοί δέκτες του φαινομένου της διαφθοράς, όταν δεν αντιδρούν, όταν δεν μάχονται, όταν δεν είναι απέναντι στους διαπλεκόμενους, όταν είναι απλοί θεατές.

Η κρίση που βιώνουμε, μας δίνει την ευκαιρία να συνειδητοποιήσουμε το πρόβλημα και να επαναπροσδιορίσουμε τη θέση μας απέναντι στη διαφθορά.

Η κοινωνία έχει ανάγκη από την αναγέννηση του πολιτικού συστήματος που να ανταποκρίνεται στην αρχή του «άρχειν δια του παραδείγματος» καθώς και του

οικονομικού συστήματος και των κοινωνικών δομών, από διοικούντες και διοικουμένους που να υποτάσσουν το ατομικό τους συμφέρον στο συλλογικό, χωρίς να ενδίδουν σε οικονομικά ή άλλα συμφέροντα.¹¹⁰

Θα πρέπει όμως να μην υποπέσουμε στο ατόπημα και να θεωρήσουμε ότι η νοοτροπία των ανθρώπων είναι μια εσωτερική τους υπόθεση. Αντίθετα, τη νοοτροπία των ανθρώπων τη διαμορφώνουν οι κυρίαρχες πολιτικές, οι οποίες εφόσον επαναπροσδιοριστούν, επαναπροσδιορίζουν και τη νοοτροπία των πολιτών.¹¹¹

5.2. Πολιτική και οικονομική αναγκαιότητα καταπολέμησης της διαφθοράς

Πολιτική αναγκαιότητα: Η διαφθορά αποτελεί μια εξόχως σοβαρή απειλή διάβρωσης της σχέσης μεταξύ των πολιτών και του δημόσιου τομέα, καθότι συνιστά απειλή για το κράτος του δικαίου, της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, υπονομεύοντας τη χρηστή διοίκηση, την ίση μεταχείριση και την κοινωνική δικαιοσύνη, στρεβλώνοντας τον ανταγωνισμό, παρεμποδίζοντας την οικονομική ανάπτυξη και θέτοντας σε κίνδυνο τη σταθερότητα των δημοκρατικών θεσμών και των ηθικών θεμελίων της κοινωνίας.¹¹²

Οικονομική αναγκαιότητα: Τα εγκλήματα της διαφθοράς δεν είναι χωρίς θύματα αλλά συνεπάγονται ένα βαρύ οικονομικό, όπως προαναφέρθηκε, κόστος.

Η δωροδοκία και η διαφθορά διαμορφώνουν ένα άνισο πεδίο ανταγωνισμού για τις «έντιμες» επιχειρήσεις και τραυματίζουν βαθιά τον κοινωνικό ιστό τόσο των ανεπτυγμένων όσο και των αναπτυσσόμενων κρατών.

Επιπλέον, υπάρχει και άλλος λόγος καταπολέμησης της διαφθοράς που έχει καταστεί επίκαιρος λόγω της δημοσιονομικής δυσπραγίας των τελευταίων χρόνων και αυτός είναι ότι θα πρέπει να υπάρχει αποτελεσματική αξιοποίηση πόρων, ανθρώπινου δυναμικού και διοικητικών δομών για την καταπολέμηση της αφού οι πόροι είναι πεπερασμένοι και θα πρέπει να υπάρχει άμεσα το επιθυμητό αποτέλεσμα τόσο ως προς την αντίληψη που έχει η κοινή γνώμη όσο και ως προς το άμεσο ή έμμεσο δημοσιονομικό αντίκρυσμα.¹¹³

¹¹⁰ Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (2013), «Η διαφθορά και η καταπολέμηση της», σελ. 249, Νομική Βιβλιοθήκη, Σούρλας Γ., «Η διαφάνεια ως προϋπόθεση της Δημοκρατίας», σ.σ. 125-129

¹¹¹ Σωτηρόπουλος Δ., (2012), οπ. παρ.

¹¹² Μπιτζιλέκης Ν., (2009), Μελέτη «Η Διαφθορά ως Νομικό και Πολιτικό Πρόβλημα», Ποινικά Χρονικά, Τόμος ΝΘ', σελ. 97-110

¹¹³ Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, Ετήσια Έκθεση, 5^{ος}/2015-6^{ος}/2016, διαθέσιμο σε: www.gsac.gov.gr/index.php/etisies-ektheseis/2015-2016, επισκέψιμο 30.09.2016

5.3. Τρόποι ερμηνείας του φαινομένου της διαφθοράς

Διαφαίνεται ότι υπάρχει έλλειψη συστηματικής προσπάθειας για την αντιμετώπιση του φαινομένου, που οφείλεται κυρίως στους τρόπους με τους οποίους ερμηνεύεται αυτό. Οι σχετικές προσεγγίσεις του φαινομένου είναι:

Ηθικολογία: στην περίπτωση αυτή το όλο ζήτημα ανάγεται, κυρίως από τους πολιτικούς, σε ένα θέμα προσωπικής και κοινωνικής ευθύνης. Έτσι η κάθε αντιπολίτευση κατηγορεί την κυβέρνηση για το χαμηλό ηθικό ποιόν των στελεχών της και υπόσχεται πως όταν πάρει την εξουσία θα δείξει «μηδενική ανοχή», θα πατάξει μια για πάντα την παθολογία της παράνομης συναλλαγής, της μίζας και του λαδώματος. Η κυβέρνηση, από την άλλη μεριά, διατείνεται πως το φαινόμενο της διαφθοράς ήταν πολύ εντονότερο όταν η αντιπολίτευση κυβερνούσε. Από τη στιγμή βέβαια που το θέμα τίθεται μανιχαϊστικά, με όρους καλού/κακού, η μη συγκυριακή, δομική διάσταση του προβλήματος εξαφανίζεται. Με αυτόν τον τρόπο η αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου δεν είναι εφικτή.

Ιδεολογία: με βάση την κομματική ιδεολογία, διάφοροι αναλυτές συνδέουν τη διαφθορά με το καπιταλιστικό σύστημα, αφού το μεγάλο κεφάλαιο έχει τη δυνατότητα εξαγοράς πολιτικού κεφαλαίου ως μέσου νομιμοποίησης ή εμπέδωσης της κυριαρχίας του.

Φαταλισμός: κατ' αυτή την άποψη η διαφθορά είναι συστατικό στοιχείο της πολιτικής μας κουλτούρας. Δεν είναι μόνο οι πολιτικοί, οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι μεγαλοεπιχειρηματίες που εμπλέκονται. Όλοι μας συμμετέχουμε στην αναπαραγωγή του προβλήματος, όταν με την συμπεριφορική μας τοποθέτηση δεν αντιδράμε σε όποιες εκδηλώσεις του φαινομένου αντιμετωπίζουμε στην καθημερινότητα μας. Έτσι φθάνουμε στο συμπέρασμα ότι η διαφθορά είναι τόσο διάσπαρτη που τίποτε δεν μπορεί να γίνει αν πρώτα δεν αλλάξει η κοινωνία στο σύνολο της.

Και οι τρεις παραπάνω τοποθετήσεις οδηγούν στην απραξία. Γιατί ούτε είναι δυνατόν οι πολιτικοί να μεταμορφωθούν σε αγίους ούτε ο καπιταλισμός πρόκειται να εξαφανιστεί ούτε, τέλος η κουλτούρα πρόκειται να αλλάξει ριζικά στα χρόνια που έρχονται. Παρ' όλα αυτά, όμως, υπάρχουν τρόποι όχι εξάλειψης αλλά σημαντικής άμβλυνσης της διαφθοράς. Η βασική προϋπόθεση για κάτι τέτοιο είναι η προσπάθεια εξεύρεσης λύσεων εκτός κομματικών χώρων, αφού τα κόμματα αποτελούν μέρος του προβλήματος. Αυτό όμως που μπορούν να κάνουν οι πολιτικοί που θέλουν πραγματικά να αλλάξουν τα πράγματα είναι να βοηθήσουν στη δημιουργία ενός

συστήματος όπου ένα μέρος της ελεγκτικής εξουσίας θα παραχωρηθεί σε εξωκομματικούς οργανισμούς που θα έχουν μια σχετική αυτονομία και από την κυβέρνηση και από το κομματικοκρατικό σύστημα γενικότερα.

Η δημιουργία ανεξάρτητων Αρχών, συνεχείς έλεγχοι και αυστηροποίηση των ποινών αποτελούν τη βάση για την αντιμετώπιση του φαινομένου¹¹⁴

5.4. Τρόποι καταπολέμησης της διαφθοράς

Η αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς γίνεται κυρίως σε δύο πεδία: το διοικητικό στο οποίο ανήκει και η διαφάνεια, καθώς και ο έλεγχος της διαφθοράς από τους διάφορους ελεγκτικούς μηχανισμούς και στο δικαστικό πεδίο. Εδώ ανήκουν τα Όργανα και οι διαδικασίες των σοβαρότερων τουλάχιστον κυρώσεων. Υπάρχουν και κυρώσεις όπως οι πειθαρχικές, που κρίνονται σε άλλο επίπεδο.

Η καταπολέμηση της διαφθοράς περιλαμβάνει τρεις δράσεις: α) την πρόληψη της με κυριότερη μέθοδο πρόληψης τη διαφάνεια, β) την καταστολή της που λαμβάνει χώρα σε δύο στάδια, στο στάδιο του ελέγχου και στο στάδιο των κυρώσεων και γ) την εκπαίδευση των πολιτών.¹¹⁵

Για μεν την πρόληψη τα μέτρα πρέπει να αποσκοπούν στην αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών, στην απλοποίηση των διοικητικών υπηρεσιών, στη μείωση της γραφειοκρατίας και στη διαφάνεια της δράσης των κρατικών οργάνων με την παράλληλη και αξιοκρατική επιλογή του προσωπικού, κυρίως ως προς το ήθος του και την προθυμία του να προσφέρει.

Όσον αφορά την καταστολή των φαινομένων, πρέπει να λειτουργήσουν αποτελεσματικά οι ελεγκτικοί, διοικητικοί και κατασταλτικοί μηχανισμοί.

Τέλος, το κράτος και άλλοι φορείς, με την βοήθεια των ΜΜΕ, πρέπει να εκπαιδεύσουν την κοινωνία έτσι ώστε οι πολίτες να καταστούν ενεργοί, να αποφεύγουν την παθητική ανοχή των περιστατικών διαφθοράς, να προσδίδουν στους παράγοντες της διαφθοράς την προσήκουσα κοινωνική απαξία, να συνειδητοποιήσουν τη βλάβη που προκαλεί το φαινόμενο της διαφθοράς στην κοινωνία, στην κρατική λειτουργία και στα θεμέλια της δημοκρατίας.

¹¹⁴ Μουζέλης Ν., (2009), «*Οργάνωση & Γραφειοκρατία*», 2^η & οριστική έκδοση (1^η/1991), μετάφραση: Ε. Σοφούλη, Εκδόσεις Σάκκουλας ΑΕ, σελ. 289, σ.σ. 158-196

¹¹⁵ Τεντές Ι, (2013), «*Διαφθορά, Διαφάνεια, Δικαιοσύνη*» διαθέσιμο: www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/04/TENTES.doc, επισκέψιμο 15.12.2016

Κάθε ενεργός πολίτης θα πρέπει, συνειδητοποιώντας την ατομική του ευθύνη να συμβάλλει στην καταπολέμηση της διαφθοράς ή τουλάχιστον να μην προσφεύγει ο ίδιος σε τέτοιες πράξεις.

5.4.1. Μέτρα πολιτικής και διοικητικής υφής

Βασικό δεδομένο το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε κάθε προσπάθεια πρότασης μέτρων αντιμετώπισης του φαινομένου της διαφθοράς αποτελεί η διαπίστωση ότι κάθε προσπάθεια συμβάλλει μόνο στον περιορισμό της εκδήλωσης του και όχι στην εξάλειψη του. Τούτο αποτελεί απόρροια του γεγονότος ότι το φαινόμενο της διαφθοράς είναι ένα πολυσύνθετο και πολυσχιδές φαινόμενο, με πολλαπλές όψεις και για αυτό τόσο η κατανόηση, όσο και η αντιμετώπιση του, απαιτούν πολλές και διάφορες πολιτικές και τακτικές.

Η διαφθορά, ως τομέας εγκληματικής δράσης, και ως κοινωνικό φαινόμενο αποτελεί έναν από τους τομείς στους οποίους διαφαίνεται κατάφωρα η εκδήλωση της ανθρώπινης εξουσιαστικής λογικής, του ανταγωνισμού κτλ. που σε ένα βαθμό αποτελούν στοιχεία σύμφυτα με τη φύση του ανθρώπου, και συνεπώς ως φαινόμενο πάντοτε θα υπάρχει! Επομένως εξάλειψη του φαινομένου της διαφθοράς δεν πρόκειται να υπάρξει ποτέ. Ωστόσο αξίζουν τον κόπο προσπάθειες περιορισμού του, στο βαθμό που έχει δυσμενείς συνέπειες για τις κοινωνίες μας.

Έτσι, στο πλαίσιο αυτό και κάνοντας μια προσπάθεια περιορισμού του παθολογικού αυτού φαινομένου, που συγκεντρώνει και το ενδιαφέρον του ποινικού νομοθέτη, μπορούμε να προτείνουμε μέτρα πολιτικής υφής, μέτρα διοικητικής φύσης, κοινωνικά, αλλά και τέλος βελτιώσεις του ποινικού οπλοστασίου.

Αρχικά το φαινόμενο της διαφθοράς είναι απόρροια γενικότερης παιδείας και πολιτικής κουλτούρας. Ξεκινά από τον καθένα πολίτη ξεχωριστά, που πρέπει να συνειδητοποιήσει ότι πρέπει να δρα σε αρκετούς τομείς έχοντας ως γενική αρχή την αφοσίωση στο «κοινό καλό», βάζοντας στην άκρη, όταν χρειάζεται, το προσωπικό συμφέρον, να συνειδητοποιήσει ότι πρέπει να προχωρούν οι «άξιοι» κι όχι οι «ανάξιοι» που επιδιώκουν μόνο το εύκολο «βόλεμα». Πρέπει, σε αυτή την κατεύθυνση, να ελέγξει πως αποτυπώνει την πολιτική του βούληση.

Η δημιουργία υπεύθυνων πολιτών, που αγωνίζονται για το κοινό καλό, πρέπει να είναι και μέλημα της πολιτείας, μέσω της παρεχόμενης παιδείας.

Σε πολιτικό επίπεδο, η εκάστοτε επιλογή των πολιτικών προσώπων πρέπει να γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα τις ικανότητες, τη μόρφωση και το ήθος, κι όχι με κομματικά κτλ. κριτήρια. Ο κάθε δε πολιτικός πρέπει να είναι έτοιμος να αναλαμβάνει και το πολιτικό κόστος, κάτι που άλλωστε έχει υποχρέωση να κάνει λόγω της θέσης ευθύνης στην οποία έχει κληθεί να υπηρετήσει. Η έμπρακτη πολιτική βούληση μπορεί να απαλλάξει και τα πιο διεφθαρμένα περιβάλλοντα από ανάλογα φαινόμενα και να ενισχύσει το αίσθημα εμπιστοσύνης των πολιτών προς το πολιτικό σύστημα και τους θεσμούς. Η πολιτική βούληση πρέπει να είναι ξεκάθαρη και αποφασιστική. Υπάρχει ανάγκη από εμπνευσμένους ηγέτες που θα δεσμευθούν για μάχη κατά της διαφθοράς χωρίς εξαιρέσεις και σκοπιμότητες και θα επιδείξουν μηδενική ανοχή στις πελατειακές σχέσεις που οδηγούν στην αποσάθρωση των κοινωνικών δομών.

Σε διοικητικό επίπεδο πρέπει να ληφθούν και να ενισχυθούν μέτρα καταπολέμησης των παθογενειών του δημόσιου τομέα, με αυστηρή εφαρμογή του πειθαρχικού δικαίου μέσω της προβλεπόμενης από τον υπαλληλικό κώδικα διαδικασίας. Επίσης απαιτείται στελέχωση με εξειδικευμένο προσωπικό, των διοικητικών μηχανισμών, των φορέων, των δικαστικών αρχών, για την καταπολέμηση της διαφθοράς (λ.χ. ΣΔΟΕ, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Διεθνής Διαφάνεια - Ελλάς, Εισαγγελέας κατά της Διαφθοράς κ.λ.π.). Όσον αφορά στο σύστημα ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης, παρατηρείται έντονα μια πολυδιάσπαση των υπαρχόντων ελεγκτικών μηχανισμών, με αρμοδιότητες που συχνά αλληλεπικαλύπτονται και τελικά δεν αποδίδουν κανένα ουσιαστικό αποτέλεσμα. Κάτω από αυτές τις συνθήκες δεν είναι δυνατή η εφαρμογή ενιαίων πρακτικών, ούτε μπορεί να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των φορέων καταπολέμησης του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς. Απαιτείται λοιπόν ουσιαστική επαναξιολόγηση των υπαρχόντων συστημάτων ελέγχου και επιλογή ενός ισχυρού, ενιαίου ελεγκτικού οργάνου, στελεχωμένου με εξειδικευμένο προσωπικό και με αποκλειστική αρμοδιότητα την εποπτεία και τον αποτελεσματικό έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης. Στόχος του ελεγκτικού αυτού φορέα πρέπει να αποτελεί η μείωση της γραφειοκρατίας, η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών. Το όργανο αυτό θα πρέπει να απολαμβάνει πλήρη ανεξαρτησία, που θα εξασφαλίζει τη διαφάνεια στην οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Σε νομοθετικό επίπεδο¹¹⁶ παρατηρείται πολυνομία και πληθώρα ρυθμίσεων που δημιουργούν ανασφάλεια δικαίου, ασάφεια και αντιφάσεις. Η απουσία ενός ισχυρού νομοθετικού πλαισίου, δίνει κίνητρα στους επίδοξους παραβάτες για τη διάπραξη αξιόποινων πράξεων με στόχο την εξυπηρέτηση του προσωπικού τους συμφέροντος.

Σε επίπεδο δικαιοσύνης, που συγκεντρώνει μεγάλη απαξία, απαιτείται επιβολή αυστηρών πειθαρχικών ποινών στους τυχόν επίορκους δικαστικούς λειτουργούς, αλλά και στους δικηγόρους που αποδεικνύεται ότι συμμετέχουν σε πράξεις δωροδοκίας. Όμως, απαιτείται και ουσιαστικός έλεγχος των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης με αποτελεσματική εφαρμογή του νόμου για το πόθεν έσχες, αλλά ακόμη και άρση του απορρήτου των καταθέσεων, όπου επιβάλλεται και επιτρέπεται. Η αντιμετώπιση των φαινομένων διαφθοράς στον χώρο της Δικαιοσύνης αξιώνει πάνω από όλα, τη θεσμική θωράκιση της αληθινής ουσιαστικής αιτιολόγησης των δικαστικών αποφάσεων και κατεξοχήν των ποινικών.¹¹⁷

5.4.2. Μέτρα μέσω ορθολογικής χρήσης του Ποινικού Δικαίου

Τα ποινικά μέτρα καταστολής, χωρίς να αποτελούν πανάκεια, είναι απαραίτητα, ως *ultima ratio*, για τον περιορισμό του φαινομένου της διαφθοράς, και πιο συγκεκριμένα των εγκλημάτων δωροδοκίας υπαλλήλου-δικαστή, που αποτελούν ουσιαστικά τον πυρήνα του. Το Ελληνικό ποινικό οπλοστάσιο είναι πλούσιο σε διατάξεις, προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης «εγκλημάτων διαφθοράς» και ιδίως της δωροδοκίας. Οι σχετικές διατάξεις του ΠΚ, που αποτελούν το επίκεντρο της τυποποίησης εγκλημάτων δωροδοκίας, καλύπτουν τις περιπτώσεις τέλεσης δωροδοκίας δημόσιου λειτουργού τόσο χάριν περατωθείσας όσο χάριν μελλοντικής υπηρεσιακής πράξης, τυποποιούν την τέλεση δωροδοκίας-δωροληψίας τόσο για πράξη που ανάγεται στα καθήκοντα του υπαλλήλου όσο και για πράξη που αντίκειται σε αυτά. Σε αυτές τις διατάξεις (άρθ.235, 236, 237 ΠΚ) περιλαμβάνεται ένα ευρύ φάσμα τρόπων τέλεσης, από τη λήψη της υπόσχεσης μέχρι τη λήψη του ωφελήματος στη δωροληψία και από την υπόσχεση μέχρι την παροχή του ωφελήματος στην ενεργητική δωροδοκία. Επίσης στην αντίστοιχη διάταξη της ενεργητικής δωροδοκίας δικαστή τυποποιείται ακόμη και η διαμεσολάβηση ως αυτουργικός τρόπος τέλεσης της.

¹¹⁶ Παράρτημα VII

¹¹⁷ Δημόπουλος Χ., (2005), οπ. παρ., σελ. 699, σ.σ. 184-205 & 319-355

Για να αποδώσουν οι διατάξεις, πρέπει όμως πρωτίστως να αλλάξει η νοοτροπία του δισταγμού καταγγελίας των φαινομένων διαφθοράς-δωροδοκίας. Για να συμβεί αυτό πρέπει οι Αστυνομικές Αρχές να αντιδρούν αποφασιστικά σε σχετικές καταγγελίες, αλλά και να συνειδητοποιήσουν οι εμπλεκόμενοι ότι σε περίπτωση καταγγελίας, δεν θα καταστούν κατηγορούμενοι, εφόσον δεν έχουν συμπράξει στο έγκλημα. Σημαντική είναι ακόμη και η δυνατότητα που δίνεται στους συμπράττοντες στο έγκλημα μέσω της διάταξης του 263 Β ΠΚ, για ειδική μεταχείριση τέτοιων περιπτώσεων, εφόσον συμβάλλουν στην αποκάλυψη των φαινομένων διαφθοράς. Περιθώρια βελτίωσης των υφιστάμενων διατάξεων περί παθητικής και ενεργητικής δωροδοκίας υπαλλήλου και δικαστή αναμφισβήτητα υπάρχουν.

Οποιοδήποτε όμως βελτιώσεις και να γίνουν στο νομοθετικό πλαίσιο των εγκλημάτων της δωροδοκίας υπαλλήλου και δικαστή, που αποτελούν τον πυρήνα του φαινομένου της διαφθοράς στη δημόσια δράση και οποιαδήποτε μέτρα να παρθούν από την πολιτεία, δεν μπορούν να γίνουν πολλά, χωρίς τη συνειδητοποίηση από τους δημόσιους λειτουργούς ότι με τις πράξεις αυτές βλάπτουν το κράτος δικαίου, την κοινωνία, το δοκιμαζόμενο λαό. Η αξιοπρέπεια όσων κατέχουν «δημόσιες» θέσεις-θέσεις ευθύνης πρέπει να τους οδηγεί σε αυτόματη απόρριψη μιας λογικής διαφθοράς και απόλυτου εξευτελισμού. Αυτό είναι το χρέος άλλωστε που έχουν απέναντι στην ίδια την κοινωνία.¹¹⁸

5.5. Ηλεκτρονική διακυβέρνηση, διαφάνεια και διαφθορά

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση δεν είναι απλά η εφαρμογή της πληροφορικής και των νέων τεχνολογιών στη Δημόσια Διοίκηση αλλά είναι μια πολυδιάστατη έννοια. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ ¹¹⁹ ως ηλεκτρονική διακυβέρνηση ορίζεται η “χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, και ιδιαίτερα του διαδικτύου, ως εργαλείου για την επίτευξη καλύτερης Δημόσιας Διοίκησης”.

Γίνεται εμφανές ότι στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η τεχνολογία δεν είναι πρωταγωνιστής. Η χρήση των ΤΠΕ είναι ένα μέσο που υποστηρίζει τόσο τις εσωτερικές λειτουργίες των δημόσιων οργανισμών μέσω των εσωτερικών πληροφοριακών συστημάτων, όσο και την επικοινωνία και συνεργασία των οργανισμών αυτών με το εξωτερικό περιβάλλον το οποίο αποτελείται από τους

¹¹⁸ Μπιτζιλέκης Ν., (2009), οπ. παρ., σ.σ.97-110

¹¹⁹ OECD, (2003), «*The e-Government Imperative*», main findings: Paris, OECD - e-Government Studies, διαθέσιμο σε: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/60/2502539.pdf>, επισκέψιμο 05.07.2016

πολίτες και τις επιχειρήσεις καθώς και λοιπούς δημόσιους οργανισμούς, είτε πρόκειται για κρατικούς ή και για αυτούς των ξένων χωρών. Η εξωτερική αυτή διάσταση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δίνει τη δυνατότητα στους πολίτες και τις επιχειρήσεις να πραγματοποιούν ηλεκτρονικές συναλλαγές μέσω διαδικτύου καθώς και άλλων ηλεκτρονικών μέσων ενώ παράλληλα τους παρέχονται δυνατότητες ηλεκτρονικής πληροφόρησης. Αξίζει επίσης να σημειωθεί πως στα πλαίσια της ηλεκτρονικής υποστήριξης της επικοινωνίας με το εξωτερικό περιβάλλον εντάσσεται και η “Ηλεκτρονική Δημοκρατία” (Electronic Democracy – e-Democracy), η οποία προωθεί την ενεργή συμμετοχή των πολιτών μέσα από ηλεκτρονικές διαδικασίες στα κοινά και στον σχηματισμό αποφάσεων, όπως για παράδειγμα μέσα από τη συνεχή ηλεκτρονική πληροφόρηση για τις πολιτικές εξελίξεις και προτάσεις, οι δυνατότητες για συμμετοχή σε αυτές, οι ηλεκτρονικές ψηφοφορίες.

Επιπλέον είναι γεγονός πως στους δημόσιους οργανισμούς, τόσο στο Front Office, που αναφέρεται στην επικοινωνία και στην επαφή των Οργανισμών με τους πολίτες, όσο και στο Back Office, που αναφέρεται στις εσωτερικές διαδικασίες σχεδιασμού και επεξεργασίας των συναλλαγών, την έκδοση των ζητούμενων από τους πολίτες πιστοποιητικών κ.ά., τα διάφορα συστήματα και οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για τη λειτουργία τους είναι μη ορθολογικά σχεδιασμένα και συνεπώς αναποτελεσματικά. Τις αρνητικές συνέπειες και το κόστος που προκύπτει από αυτά τα χρονοβόρα συστήματα επιδιώκει να απαλείψει ή έστω να μειώσει η ηλεκτρονική διακυβέρνηση μέσα από τον ανασχεδιασμό και τον εξορθολογισμό των ακολουθούμενων διαδικασιών με τη χρήση των ΤΠΕ.

Επιπροσθέτως, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση συμβάλλει στην αύξηση της παραγωγικότητας του δημόσιου τομέα και στη βελτίωση της οικονομικής αποδοτικότητας και ανάπτυξης αφού εξοικονομείται πολύτιμος χρόνος και πόροι.

Τέλος, διασφαλίζεται κατά το δυνατό η διαφάνεια και περιορίζεται το φαινόμενο της διαφθοράς. Και τούτο γιατί μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ελαττώνονται οι διαπροσωπικές σχέσεις και επομένως περιορίζεται η δυνατότητα εμφάνισης περιπτώσεων διαφθοράς.

Η διαφάνεια μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, προωθείται με διάφορους τρόπους:

- Η απλούστευση μιας διαδικασίας την κάνει περισσότερο προσιτή μην αφήνοντας περιθώρια για παρερμηνεία

- Η έλλειψη διαπροσωπικών σχέσεων μεταξύ «εντολέα» και «εντολοδόχου» περιορίζει τη δυνατότητα παράνομων δοσοληψιών
- Η δημιουργία μιας ευέλικτης οργάνωσης δημιουργεί απλούστευση διαδικασιών και επομένως μικρή δυνατότητα για «σκοτεινές» πράξεις
- η ασφάλεια που εγγυάται η ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι πολύ σημαντική καθότι η ύπαρξη ενός ασφαλούς και αξιόπιστου μηχανισμού που δύνανται να εμπιστευθούν για τις συναλλαγές τους και την εξυπηρέτηση τους οι πολίτες, αποτελεί ένα εργαλείο αντιμετώπισης της διαφθοράς
- Η απλή και ξεκάθαρη πληροφόρηση δίνει δύναμη στον ενδιαφερόμενο, σε αντίθεση με την «ωμή» πληροφορία που προβληματίζει, κουράζει και δημιουργεί εστίες προστριβών με τις δημόσιες υπηρεσίες
- Οι ομοιογενείς διαδικασίες ενισχύουν το κοινό αίσθημα περί ισότητας χωρίς να επιτρέπουν «παράθυρα» για διαφοροποίηση
- Η μείωση των μη απαραίτητων δικαιολογητικών και η αναζήτηση των υπόλοιπων μέσω εσωτερικής επικοινωνίας και διαλειτουργικότητας των φορέων χωρίς παρέμβαση του ενδιαφερόμενου, προσφέρουν από τη μία εξυπηρέτηση του πελάτη με τη λιγότερη δυνατή παρέμβαση του και από την άλλη αίσθημα εμπιστοσύνης από όλες τις συναλλασσόμενες πλευρές
- Η ίδια η πρόσβαση σε κάθε πληροφορία που παράγεται από δημόσιο φορέα αποτελεί εργαλείο για την προώθηση της πραγματικής δημοκρατίας και μέσω της συμμετοχικότητας και της διαβούλευσης αλλά και μέσω του καλύτερου ελέγχου
- Η διαλειτουργικότητα μεταξύ φορέων αποτελεί από τα βασικότερα σημεία μείωσης διοικητικών βαρών, τα οποία από τη μια επιβαρύνουν πολίτες και επιχειρήσεις με σημαντικό κόστος και από την άλλη δεσμεύουν πολύτιμο στελεχιακό δυναμικό σε γρανάζια γραφειοκρατίας, αντί να τους επιτρέπουν να παρακολουθούν και να φροντίζουν την εξέλιξη των παρεχόμενων υπηρεσιών με απτά αποτελέσματα
- Η ασφάλεια σύνταξης και αποθήκευσης των δεδομένων καθώς και η διασφάλιση πρόσβασης σε αυτά με διαβαθμισμένους ηλεκτρονικούς τρόπους, επιβεβαιώνουν την ιδιαίτερη σημασία που δίνεται σε ζητήματα εθνικού απορρήτου και στην προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Τα οφέλη που προκύπτουν από την ηλεκτρονική διακυβέρνηση σε συνάρτηση με τη διαφάνεια και την πάταξη της διαφθοράς δεν γίνονται άμεσα αντιληπτά. Όμως είναι εμφανής η επίδραση που έχει η εφαρμογή δράσεων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη

διαφάνεια. Η επίδραση αυτή είναι τόσο ξεκάθαρη που επιβεβαιώνεται και από τις στατιστικές μελέτες: οι χώρες με το υψηλότερο επίπεδο ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και τον μεγαλύτερο αριθμό παρεχόμενων ηλεκτρονικά υπηρεσιών βρίσκονται ταυτόχρονα και στις πρώτες θέσεις του δείκτη διαφάνειας παγκοσμίως.

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση προωθεί τη χρηστή διακυβέρνηση και την ενίσχυση των μεταρρυθμίσεων, μειώνοντας έτσι τις διεφθαρμένες συμπεριφορές, εξωτερικά με την ενίσχυση των σχέσεων με τους πολίτες και εσωτερικά με τον πιο αποτελεσματικό έλεγχο και την παρακολούθηση της συμπεριφοράς των εργαζομένων.

Βέβαια υπάρχει και η περίπτωση αποτυχίας των πολιτικών και των εφαρμογών της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το φαινόμενο της διαφθοράς και συνδέεται:

- Με την απλή μεταφορά των υπαρχόντων διαδικασιών σε ηλεκτρονικές, χωρίς να προηγηθεί ανασχεδιασμός διεργασιών
- Με τον πρόχειρο σχεδιασμό τους, χωρίς η καταπολέμηση της διαφθοράς να αποτελεί σταθερό συστατικό τους στοιχείο
- Με την αντίδραση των υπαλλήλων σε αυτές. Απαιτείται προηγούμενα αλλαγή συμπεριφοράς, μέσω πρακτικών διαχείρισης αλλαγών
- Με την στόχευση αποκλειστικά σε ένα άμεσο οικονομικό όφελος
- Με την ελλιπή δέσμευση της ηγεσίας της υπηρεσίας για την επιτυχία της
- Με την αδυναμία των ελεγκτικών μηχανισμών να τις αξιοποιήσουν

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση δεν καταπολεμά εξ ορισμού τη διαφθορά. Μια διεφθαρμένη κυβέρνηση θα καταλήξει στη δημιουργία μιας διεφθαρμένης ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Τα οφέλη που θα προκύψουν σε αυτή την περίπτωση, θα είναι μόνο τυχαία και οριακά σε ότι αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Όμως, η νέα κουλτούρα χρήσης τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορικής σε συνδυασμό με μια νέα κουλτούρα διοίκησης βάσει διαδικασιών και εξυπηρέτησης των πραγματικών και συνεχώς μεταβαλλόμενων αναγκών των «πελατών» της Δημόσιας Διοίκησης, οδηγεί σε διαφάνεια σε όλες τις διαστάσεις του πολιτικού και δημόσιου διοικητικού βίου της χώρας.¹²⁰

Η διαφάνεια είναι η εξασφάλιση, εκείνων των συνθηκών και διαδικασιών που διευκολύνουν τον πολιτικό και κοινωνικό έλεγχο σε σχέση με τη διαχείριση των

¹²⁰ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2011), «*Ενίσχυση της Διαφάνειας – Καταπολέμηση της Διαφθοράς*», Έκθεση συμπερασμάτων και προτάσεων, διαθέσιμο σε: http://www.ekdd.gr/ekdda/images/ektheseis_politikis/final_policy_paper_transparency_corruption.pdf, επισκέψιμο 10.07.2016

πόρων και τη διοίκηση των κοινών εν γένει πραγμάτων. Πρόκειται δηλαδή, α) για συγκεκριμένους και σαφείς κανόνες σχετικούς με τη δημοσιονομική διαχείριση και τη δημόσια διοίκηση, β) για τη διευκόλυνση της πρόσβασης του κοινού σε πληροφορίες σχετικά με τα θέματα αυτά και γ) για τη λογοδοσία των υπευθύνων.

Η διαφάνεια αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα για τη διαφθορά, αφού αποθαρρύνει παράνομες συμπεριφορές, καθιστώντας αυτές εκ των προτέρων ορατές και διαγνώσιμες.

Βέβαια, μεταξύ του νομικού πλαισίου που εξασφαλίζει τη διαφάνεια και των πρακτικών που ακολουθούνται, πολλές φορές υπάρχει διάσταση. Έχουν διατυπωθεί μελέτες και αναλύσεις εξειδικευμένων φορέων σε θέματα διαφάνειας και έχουν διατυπωθεί αιτιάσεις όπως για παράδειγμα όσον αφορά το σύστημα ελέγχου της περιουσιακής κατάστασης, του πόθεν έσχες, το οποίο θεωρείται έτσι φορμαλιστικό.

Όσον αφορά τον τρόπο που δίνονται οι πληροφορίες και τα δεδομένα και οι διαδικασίες, ο οποίος συχνά τρόπος είναι τόσο περίπλοκος και δυσνόητος που δεν διασφαλίζει τη κατανόηση τους.

Θα ήταν πάντως άδικο να μην παραδεχτούμε ότι τα τελευταία χρόνια έχει σημειωθεί σε όλα αυτά τα θέματα σημαντική πρόοδος.¹²¹ Αν αποτύχει η πρόληψη της διαφθοράς, κυρίως μέσω της διαφάνειας, η καταπολέμηση της λαμβάνει τη μορφή της καταστολής πλέον, η οποία διέρχεται από δύο στάδια, το ελεγκτικό και το κυρωτικό στάδιο. Βέβαια δεν θα πρέπει να αγνοείται η γενικοπροληπτική δράση τόσο του ελέγχου, όσο και των κυρώσεων.

¹²¹ Τεντές Ι., (2013), οπ. παρ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ

6.1. Ελεγκτικοί μηχανισμοί σε εθνικό επίπεδο

6.1.1. Κατηγορίες Ελέγχου στο Δημόσιο Τομέα

Οι έλεγχοι που ασκούνται στο Δημόσιο Τομέα στην Ελλάδα, αντιστοιχούν στις Συνταγματικές Λειτουργίες του Κράτους (Νομοθετική, Εκτελεστική, Δικαστική), ενώ επιπλέον προστίθεται και ο έλεγχος από τις Ανεξάρτητες Αρχές (ενδιάμεσος έλεγχος).¹²²

ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ: Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται από τη Βουλή, είτε σε Ολομέλεια είτε από τα Τμήματα Διακοπών, είτε από τις Διαρκείς Κοινοβουλευτικές Επιτροπές κατά τον τρόπο που ορίζεται από τον ΚτΒ. Στον έλεγχο αυτό υπόκεινται τόσο η Κυβέρνηση ως σύνολο όσο και τα μέλη της και κατ' επέκταση η Δημόσια Διοίκηση μέσω των αρμοδίων προϊστάμενων Υπουργών και Υφυπουργών. Σε αυτόν εντάσσεται και η διαδικασία ψήφισης του Προϋπολογισμού και Απολογισμού του κράτους.¹²³

ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ (ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΣ) ΈΛΕΓΧΟΣ: συνίσταται στον «αυτοέλεγχο» της Διοίκησης και λαμβάνει χώρα είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν άσκησης Προσφυγής από διοικούμενο, φυσικό ή νομικό πρόσωπο. Διακρίνεται σε ιεραρχικό έλεγχο (ο ελέγχων και ο ελεγχόμενος υπάγονται στο ίδιο νομικό πρόσωπο) και σε άσκηση εποπτείας (ο ελέγχων ανήκει σε διαφορετικό νομικό πρόσωπο από αυτό του ελεγχόμενου), όπου το πεδίο ελέγχου είναι αρκετά στενότερο, πχ η εποπτεία που ασκείται στους ΟΤΑ και στα λοιπά ΝΠΔΔ. Επίσης διακρίνεται σε προληπτικό (πριν την έκδοση της διοικητικής πράξης) και σε κατασταλτικό (μετά την έκδοση της διοικητικής πράξης, ενδέχεται να οδηγήσει σε ολική ή μερική ακύρωσή της ή τροποποίηση της), σε έλεγχο νομιμότητας (αν έχει τηρηθεί η αρχή της νομιμότητας) και σε έλεγχο σκοπιμότητας (εξέταση και των λόγων και συνεπειών που συνεπάγεται η έκδοση μιας διοικητικής πράξης).¹²⁴

¹²² Σπηλιωτόπουλος Ε., (1999), «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 392, σ. 290

¹²³ Δαγτόγλου Π., (1997), «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο», Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 986, σ.σ. 502-509

¹²⁴ Δαγτόγλου Π., οπ. παρ. σ.σ. 487-488

ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ: Αποτελεί την κατεξοχήν μορφή εξωτερικού ελέγχου της Διοίκησης. Πρόκειται ως επί το πλείστον για έλεγχο νομιμότητας και μόνο σε στις ρητά προβλεπόμενες από το νόμο εξαιρέσεις, έλεγχο σκοπιμότητας.¹²⁵

6.1.2. Ελεγκτικά Σώματα

Γ.Ε.Δ.Δ.: αποτελεί μονοπρόσωπο όργανο της Διοίκησης, που απολαμβάνει πλήρους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, καθιερώθηκε με το Ν.3074/2002, όπως αυτός τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα με τις διατάξεις των Ν. 3094/2003, 3146/2003, 3200/2003 & 3445/2005, σε συμμόρφωση με διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας, για την ίδρυση ενός επιτελικού συντονιστικού οργάνου της δράσης των Σωμάτων και Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα. Αποτελεί, σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση του Νόμου 3074/2002 «προσπάθεια για την αναμόρφωση και αναβάθμιση της Δημόσιας Διοίκησης».

Αποστολή του ΓΕΔΔ είναι η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοίκησης, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση του έργου των ελεγκτικών μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης και ο εντοπισμός των φαινομένων της διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Ο εντοπισμός φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης δύνανται να οδηγήσει στην άσκηση πειθαρχικών και ποινικών διώξεων εφόσον στοιχειοθετηθούν τα αντίστοιχα αδικήματα. Μάλιστα, σε αρκετές περιπτώσεις πειθαρχικών διώξεων κατά δημοσίων υπαλλήλων, ο ΓΕΔΔ εκτός από την κατ' ουσίαν εξέταση της υπόθεσης προσβάλλει και την ερμηνεία και εφαρμογή του Νόμου, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στον εμπλουτισμό και διαμόρφωση της Νομολογίας στα θέματα Πειθαρχικού Δικαίου.

Ο ΓΕΔΔ στα πλαίσια των καθηκόντων του εκπροσωπεί την Ελλάδα και συνεργάζεται με διεθνείς και Ευρωπαϊκούς Θεσμούς για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την προαγωγή των αρχών της χρηστής διοίκησης, γεγονός που υποστηρίζει τη μεταφορά της απαραίτητης τεχνογνωσίας και την ανταλλαγή καλών διοικητικών πρακτικών.

Μια από τις σημαντικότερες αρμοδιότητες του είναι η σύνταξη ετήσιας Έκθεσης¹²⁶ στην οποία περιλαμβάνονται οι σημαντικότερες υποθέσεις διαφθοράς, κακοδιοίκησης και αδιαφανών διαδικασιών στη Δημόσια Διοίκηση, αξιολόγηση του έργου των

¹²⁵ Δαγτόγλου Π., οπ. παρ., σ.σ. 487, 490, 492

¹²⁶ Παράρτημα ΙΙΙ

Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, καθώς και προτάσεις βελτίωσης της απόδοσης τους, όπως και γενικότερες προτάσεις αναβάθμισης της λειτουργίας των Δημόσιων Υπηρεσιών στην Κεντρική και Αποκεντρωμένη Διοίκηση και τους ΟΤΑ. Η εν λόγω Έκθεση υποβάλλεται κάθε Μάιο στον Πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου. Ο ΓΕΔΔ επίσης υποβάλλει νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις για την πάταξη της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.¹²⁷

Εξέχουσα σημασία κατέχει και η πειθαρχική αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ. Ο ΓΕΔΔ κατά την άσκηση των καθηκόντων του εκτός της διεξαγωγής επιθεωρήσεων, ελέγχων, επανελέγχων και ερευνών ή της διαταγής της διενέργειας τους από τα Σώματα και τις υπάρχουσες Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου, έχει ως αρμοδιότητα την εξέταση Αποφάσεων πειθαρχικών οργάνων και την παραπομπή τους στο ανώτερο κατά περίπτωση πειθαρχικό όργανο ασκώντας την προβλεπόμενη από τον Υπαλληλικό Κώδικα Ένσταση, τη δυνατότητα Προσφυγής ενώπιον του ΣτΕ κατά τελεσίδικων Αποφάσεων όλων των Πειθαρχικών Συμβουλίων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις και την εξέταση καταγγελιών ή αναφορών που υποβάλλονται στο Γραφείο του, τις οποίες διερευνά κατά την κρίση του. Σε ότι σχετίζεται με την έκταση της πειθαρχικής αρμοδιότητας του ΓΕΔΔ, έχουν σημειωθεί τα τελευταία χρόνια αρκετές μεταβολές.

Τέλος, είναι αξιοσημείωτο και ενδεικτικό της βαρύνουσας σημασίας που διαδραματίζει ο θεσμός του ΓΕΔΔ στην Δημόσια Διοίκηση το γεγονός ότι η συνεργασία με τον ΓΕΔΔ ή με τα Ελεγκτικά Σώματα ή Υπηρεσίες, στις οποίες έχει αναθέσει ελεγκτικό έργο, είναι υποχρεωτική για τους υπαλλήλους των ελεγχόμενων φορέων, η δε άρνηση των τελευταίων να συνεργασθούν ή να χορηγήσουν στοιχεία που είναι απαραίτητα για τον έλεγχο αυτό συνιστά αυτοτελές πειθαρχικό παράπτωμα. **ΣΕΕΔΔ**¹²⁸: συστάθηκε με το αρ. 6 του Ν. 2477/1997 και άρχισε να λειτουργεί από το 1998. Συνιστά έναν από τους παλαιότερους μηχανισμούς ελέγχου της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και η αρμοδιότητα ελέγχου του εκτείνεται σχεδόν σε όλο το φάσμα του Δημοσίου Τομέα. Συγκεκριμένα, το ΣΕΕΔΔ λειτουργεί βάσει του Ν. 3074/2002¹²⁹, με τον οποίο αναβαθμίστηκε ο ρόλος του, επεκτάθηκε η δικαιοδοσία του στα ΝΠΙΔ και στις δημόσιες επιχειρήσεις και στις επιχειρήσεις των οποίων τη

¹²⁷ E-Lower, (2016), «Ο Θεσμός του Γ.Ε.Δ.Δ.», διαθέσιμο σε: <http://elawyer.blogspot.gr/2016/2/blog-post.html>, επισκέψιμο 02.12.2016

¹²⁸ Ν. 2477/97, (ΦΕΚ 59/τ.Α'/18-4-97 «ΣτΠ & ΣΕΕΔΔ», Κεφ. Β' «ΣΕΕΔΔ»)

¹²⁹ Ν. 3074/2002, (ΦΕΚ 296/τ.Α'/4-12-2002) «ΓΕΕΔ. Αναβάθμιση ΣΕΕΔΔ & ΣΟΕΕ & άλλες διατάξεις»

διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος και του ανατέθηκε και ο έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των φορέων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, όπως και η διενέργεια ανακριτικών πράξεων για συγκεκριμένα αδικήματα. Εκτός του πεδίου ελέγχου του ΣΕΕΔΔ βρίσκονται οι Ανεξάρτητες Αρχές -συνταγματικά κατοχυρωμένες και μη- και η υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων, ενώ παράλληλα δεν εξετάζει υποθέσεις που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΛΑΣ, του Γραφείου Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, της Οικονομικής Επιθεώρησης και των Συντονιστών- Δημοσιονομικών Ελεγκτών του Υπουργείου Οικονομικών. Η κατά τόπο αρμοδιότητα του ΣΕΕΔΔ εκτείνεται σε όλη την Ελληνική Επικράτεια.

Σκοπός του ΣΕΕΔΔ σύμφωνα με τον ιδρυτικό του Νόμο είναι η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, μεριμνώντας για την επισήμανση φαινομένων διαφθοράς, κακοδιοίκησης, αναποτελεσματικότητας, αδιαφάνειας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών. Το ΣΕΕΔΔ διενεργεί επιθεωρήσεις, ελέγχους και έρευνες σε συμφωνία με το πρόγραμμα ελεγκτικής δράσης του Σώματος. Επιπροσθέτως, διενεργεί και έκτακτους ελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες οποτεδήποτε αυτό κριθεί επιβεβλημένο. Βάσει του αρ. 5 του Ν. 3074/2002 ο Ειδικός Γραμματέας του ΣΕΕΔΔ εκδίδει τις εντολές για επιθεώρηση, έλεγχο αυτεπαγγέλτως, μετά από εντολή του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ή εντολή του οικείου Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τις υπηρεσίες τους ή τα εποπτευόμενα από αυτούς ΝΠΔΔ, μετά από αίτημα του ΓΕΔΔ, του ΣτΠ ή του επικεφαλής Ανεξάρτητης Αρχής.

Οι υπάλληλοι των υπηρεσιών που υπάγονται στην ελεγκτική αρμοδιότητα του ΣΕΕΔΔ είναι υποχρεωμένοι να διευκολύνουν με κάθε τρόπο το έργο του ΣΕΕΔΔ και να παρέχουν όλα τα απαραίτητα έγγραφα, πληροφορίες ή κάθε άλλο στοιχείο, το οποίο κρίνεται ότι χρειάζεται για την διενέργεια ή ολοκλήρωση του ελέγχου. Οι Υπηρεσίες οφείλουν, εντός διμήνου από τη γνωστοποίηση της σχετικής Έκθεσης Επιθεώρησης-Ελέγχου, να γνωστοποιήσουν στο ΣΕΕΔΔ τις ενέργειες στις οποίες προέβησαν προς την κατεύθυνση της υλοποίησης των παρατηρήσεων της Έκθεσης. Σε περίπτωση διαπίστωσης ύστερα από διενέργεια επιθεώρησης ή ελέγχου πειθαρχικών παραπτωμάτων, τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα δεσμεύονται για την άσκηση της πειθαρχικής δίωξης.

ΣτΠ¹³⁰: Η δημιουργία των Ανεξάρτητων Αρχών, στο πλαίσιο του πολιτικού και διοικητικού συστήματος της χώρας μας, είχε ως σκοπό τη συμπλήρωση και ενίσχυση των ήδη υπολοίπων μορφών ελέγχου της δημόσιας διοίκησης. Στην Ελλάδα οι Ανεξάρτητες Αρχές διακρίνονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, σε εκείνες που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες και σε εκείνες που προβλέπονται και ρυθμίζονται από τον κοινό Νομοθέτη. Στις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές περιλαμβάνεται και ο Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος).

Ο ΣτΠ, όπως ήδη προαναφέρθηκε, είναι Ανεξάρτητη Αρχή. Λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν 3094/2003, ο οποίος αντικατέστησε και συμπλήρωσε τον Ν. 2477/1997 με τον οποίο είχε ιδρυθεί η συνταγματικά κατοχυρωμένη, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 103 του Συντάγματος, Ανεξάρτητη Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη.

Στην Αιτιολογική Έκθεση του ιδρυτικού Νόμου του ΣτΠ αναφέρεται ότι με τη θεσμοθέτηση του ΣτΠ "Συντελείται μία σημαντική τομή στη σχέση πολίτη-Δημόσιας Διοίκησης. Καθιερώνεται ένας διττός έλεγχος για τη βελτίωση της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και την αντιμετώπιση των φαινομένων της κακοδιοίκησης, της αναποτελεσματικότητας, της χαμηλής παραγωγικότητας και της κακής ποιότητας των υπηρεσιών της".

Αποστολή του ΣτΠ, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται και στον Ν. 3094/2003 είναι η διαμεσολάβηση του ΣτΠ μεταξύ των πολιτών και των Δημοσίων Υπηρεσιών, των ΟΤΑ α' & β' βαθμού, των ΝΠΔΔ & ΝΠΙΔ, για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας, καθώς και την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού.

Κυρίαρχα θέματα για τα οποία προσέφυγαν οι πολίτες στον Συνήγορο είναι η κοινωνική ασφάλιση, η φορολογία, θέματα διοικητικής διαδικασίας και ζητήματα που αφορούν παροχές κοινής ωφέλειας. Τον ΣτΠ επίσης απασχόλησαν και θέματα που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες, ζητήματα που σχετίζονται με το περιβάλλον, την εκπαίδευση, τις διακρίσεις λόγω φύλου, την υγεία και πρόνοια και γενικά με θέματα που άπτονται της ποιότητας ζωής των πολιτών και της κοινωνικής προστασίας αυτών

Ο ΣτΠ έχει να παρουσιάσει σταθερά και ένα αξιόλογο έργο στον τομέα των αυτεπάγγελτων ερευνών (πχ συνθήκες διαβίωσης στα καταστήματα κράτησης, συνθήκες κάτω από τις οποίες τελεί ο ΟΚΑΝΑ κλπ), ενώ πυκνή είναι και η

¹³⁰ Ν. 2477/97, (ΦΕΚ 59/τ.Α'/18-4-97 «ΣτΠ & ΣΕΕΔΔ», Κεφ. Α' «ΣτΠ»

συνεργασία του με πολλούς Διεθνείς και Ευρωπαϊκούς Θεσμούς. Τέλος, πολύ σημαντική είναι και η εκπόνηση Ειδικών Εκθέσεων που επεξεργάζονται θέματα της επικαιρότητας, όπως η Έκθεση για τη ρατσιστική βία ή για τα εμπόδια στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.

Ο Εθνικός Συντονιστής για την καταπολέμηση της διαφθοράς: υπήρξε ως ένας ανεξάρτητος φορέας συντονισμού όλων των δυνάμεων της συντεταγμένης πολιτείας για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Ο θεσμός δημιουργήθηκε με το Ν. 4152/2013¹³¹ και αποστολή του ήταν η διαμόρφωση Εθνικής Στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα του δημόσιου βίου (πολιτικό, κυβερνητικό, δικαστικό, διοικητικό), η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της πολιτικής των Υπουργείων και όλων των υπόλοιπων Κρατικών Υπηρεσιών, καθώς και ο συντονισμός αυτών.

Ως προς την οργάνωση του, ήταν εντελώς ανεξάρτητος ως προς την εκπλήρωση των καθηκόντων του, υπαγόταν απευθείας στον πρωθυπουργό, διοριζόταν από αυτόν, η θητεία του ήταν πενταετής και υποστηριζόταν στο έργο του από δωδεκαμελή Συντονιστική Επιτροπή.

Τον Ιούλιο του 2014 δόθηκε για πρώτη φορά η Έκθεση του Εθνικού Συντονιστή που παρουσίαζε τη μέχρι τώρα δράση του. Μεγάλο ενδιαφέρον συγκέντρωσαν οι προτάσεις του για την υλοποίηση των δράσεων στον Οδικό Χάρτη για το ξέπλυμα μαύρου χρήματος και τη βελτίωση και ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου των φορέων που υπάγονται στη συντονιστική του αρμοδιότητα. Από τις πλέον χαρακτηριστικές παρεμβάσεις του, ήταν η εισήγηση για τη διάθεση ποσού αποζημίωσης της Siemens προς το Ελληνικό Δημόσιο με σκοπό τη χρηματοδότηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων επιμόρφωσης του προσωπικού των ελεγκτικών φορέων του δημόσιου τομέα, αλλά και την ενημέρωση και επιμόρφωση δικαστικών λειτουργών και του προσωπικού που τους συνεπικουρεί.

Όμως, σύμφωνα με το άρθρο 15 του Ν. 4320/19.03.2015¹³² καταργούνται οι διατάξεις της παραγράφου ΙΓ', του άρθρου 1 του Ν. 4152/2013, που αφορούν τη σύσταση θέσης και τη λειτουργία Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της

¹³¹ Ν. 4152/2013, (ΦΕΚ 107/τ.Α'/9-5-2013, «Επείγοντα μέτρα των Ν. 4046/2012, 4093/2012 & 4127/2013», άρθρο 1, παρ. ΙΓ' «Εθνικός Συντονιστής για την καταπολέμηση της διαφθοράς»

¹³² Ν. 4320/2015, (ΦΕΚ 29/τ.Α'/19-3-2015), «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της κυβέρνησης & των κυβερνητικών οργάνων & λοιπές διατάξεις», άρθρο 15 «κατάργηση των διατάξεων της παρ. ΙΓ', του άρθρου 1 του Ν. 4152/2013»

Διαφθοράς, όπως ίσχυαν και σύμφωνα με το άρθρο 6 του ίδιου Νόμου δημιουργείται η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.

Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ): συνίσταται ως Δημόσια Υπηρεσία που υπάγεται στον αρμόδιο Υπουργό Επικρατείας.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες και ενέργειες για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και της αποτελεσματικότητας της εθνικής στρατηγικής, με ιδιαίτερη έμφαση στο συντονισμό των ελεγκτικών σωμάτων και την αποτελεσματικότητα των ενεργειών τους και παρέχει σχετικές οδηγίες και συστάσεις.

Ορίζεται ως η αρμόδια Αρχή για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 (ΕΕ L248), συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς, όργανα και υπηρεσίες της Ε.Ε. ή άλλων κρατών για την εκπόνηση, ανάληψη, χρήση, υλοποίηση προγραμμάτων/στρατηγικών σχεδίων, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και τη λήψη τεχνικής βοήθειας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης, αίρει συγκρούσεις και επιλύει ζητήματα επικάλυψων αρμοδιοτήτων μεταξύ υπηρεσιών ή φορέων που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της διαφθοράς, προτείνοντας τις σχετικές λύσεις για την αποτελεσματική επίλυση τους.

Με απόφαση του Υπουργού Επικρατείας, καθορίζεται η σύνταξη των αναγκαίων Εκθέσεων Πεπραγμένων κατά κατηγορία και είδος δράσης, με τις οποίες ενημερώνεται ο Πρωθυπουργός και οι αρμόδιοι Υπουργοί και Υπηρεσίες.

Η Γενική Γραμματεία εκπονεί προγράμματα συντονισμένης δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής. Τα προγράμματα αυτά τα απευθύνει στους κατά περίπτωση αρμόδιους διοικητικούς φορείς, οι οποίοι, κατά την εκτέλεση τους, έχουν την υποχρέωση να συντονίζουν τις ενέργειες τους για την υλοποίηση της παραπάνω στρατηγικής.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συνεργάζεται με τον Συνήγορο του Πολίτη και κάθε άλλη Αρχή, Υπηρεσία, Δομή και Ελεγκτικό Μηχανισμό αρμόδιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα. Ο αρμόδιος για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος Υπουργός Επικρατείας καταρτίζει συντονισμένα προγράμματα δράσης και ελέγχει την υλοποίησή τους από τους ελεγκτικούς και διωκτικούς μηχανισμούς και τα σώματα της Διοίκησης, ασκεί τον επιχειρησιακό έλεγχο της Οικονομικής Αστυνομίας, του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των

Υπουργείων, του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και συντονίζει και εποπτεύει τη δράση τους, καθορίζει τις προτεραιότητες των ελεγκτικών τους δράσεων και τους αναθέτει τη διενέργεια συντονισμένων ή επιμέρους ελέγχων και διορίζει από κοινού με τους συναρμόδιους Υπουργούς τον Ειδικό Γραμματέα Σ.Δ.Ο.Ε., εκπροσωπεί την Κυβέρνηση σε διεθνείς οργανισμούς και όργανα ή/και υπηρεσίες της Ε.Ε. ή άλλων κρατών για ζητήματα συνεργασίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος. Ειδικά σε περιπτώσεις καταπολέμησης της διαφθοράς, ο Ειδικός Γραμματέας του Σ.Δ.Ο.Ε. και ο Διευθυντής της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας ενεργούν αποκλειστικά σύμφωνα με τις εντολές του Υπουργού Επικρατείας.

Με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Επικρατείας και των κατά περίπτωση συναρμόδιων Υπουργών ρυθμίζονται θέματα που αφορούν το συντονισμό της δράσης, την ανάληψη πρωτοβουλιών και την υλοποίηση ελεγκτικών ενεργειών, τη δημιουργία επιτελικού σχεδιασμού, τον καθορισμό των προτεραιοτήτων, τη διαμόρφωση και ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου και κάθε άλλο ζήτημα για τον καλύτερο συντονισμό δράσεων και την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της διαφθοράς. Για τις συντονισμένες δράσεις των ελεγκτικών μηχανισμών που υπάγονται ή συντονίζονται από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, εκπονείται ενιαίος προϋπολογισμός δαπανών και καθορίζονται η αναγκαία στελέχωση τους και συμμετοχή τους σε συντονισμένες ενιαίες επιχειρήσεις, καθώς και ο απαιτούμενος εξοπλισμός τους.

Στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ μεταφέρονται, με τις αρμοδιότητες, υπηρεσίες και δομές τους, το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) και το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.).¹³³

6.1.3. Εκτίμηση του έργου των θεσμών

Από της Ετήσιας Εκθέσεις του ΓΕΔΔ, του ΣΕΕΔΔ και του ΣτΠ^{134, 135, 136} προκύπτει ότι, εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, η οποία εξελίχθηκε σε μείζονα κρίση πολιτική, κοινωνική αλλά και νομιμοποίησης του πολιτικοδιοικητικού συστήματος, τα θέματα

¹³³ Ν. 4320/2015, (ΦΕΚ 29/τ.Α'/19-3-2015), «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της κυβέρνησης & των κυβερνητικών οργάνων & λοιπές διατάξεις», άρθρο 6 «Σύσταση ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.»

¹³⁴ <http://www.seedd.gr/>, επισκέψιμο 03.12.2016

¹³⁵ <https://www.gedd.gr/news.php>, επισκέψιμο 03.12.2016

¹³⁶ www.synigoros.gr/?i=stp.el.eidikesektheseis, επισκέψιμο 03.12.2016

στα οποία στράφηκε η προσοχή των ελεγκτικών θεσμών αφορούσαν φαινόμενα διαφθοράς και κακοδιοίκησης σε τομείς και Υπηρεσίες που αποτελούσαν κατ' εξοχήν εστίες απόκλισης από τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης, τόσο αναφορικά με φορείς όσο και με τομεακές πολιτικές όπως: ΟΤΑ, ΝΠΔΔ, δημόσιες επιχειρήσεις, χωροταξία, πολεοδομία, υγεία και ασφάλιση, αδειοδοτήσεις κ.α., ενώ ταυτόχρονα εντάθηκε μεν, αλλά με προσοχή δε, η προσήλωση στη νομιμότητα των πειθαρχικών αποφάσεων. Προβληματίζει η ανειλημμένη απόφαση της σχεδόν ολοκληρωτικής αφαίρεσης του δικαιώματος του ΓΕΔΔ για άσκηση Ένστασης επί Πειθαρχικών Αποφάσεων, αφού μπορούσε πλέον να ασκεί Ένσταση μόνο επί Αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου και ιδίως από τη στιγμή που σχεδόν το σύνολο των μέχρι τότε ασκουμένων από τον ΓΕΔΔ Ενστάσεων γίνονταν δεκτές. Βέβαια, η αρμοδιότητα αυτή του επιστράφηκε εν μέρει, με το Ν. 4252/2013, αλλά και πάλι ο προβληματισμός δεν παύει να υπάρχει.

Από την άλλη πλευρά, από τις Ετήσιες Εκθέσεις πάλι, προκύπτει ότι την περίοδο των ετών της κρίσης έχει αυξηθεί ο αριθμός των καταγγελιών προς το ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ και των αναφορών αντίστοιχα προς το ΣτΠ. Το γεγονός αυτό μπορεί να αναζητηθεί σε πληθώρα αιτιών, όπως η συνειδητοποίηση των επιπτώσεων σε όρους δημοσιονομικούς αλλά και έκπτωσης των αξιών του πολιτικού βίου που επιφέρει η διαφθορά σε ένα κράτος, η «αφύπνιση» των πολιτών, αφού οι έκτακτες οικονομικές συγκυρίες τους περιόρισαν τα όρια ανοχής και αδιαφορίας απέναντι σε κρούσματα διαφθοράς και κακοδιοίκησης, η επιθυμία για αλλαγή προς μια ορθολογικότερη και αποτελεσματικότερη Δημόσια Διοίκηση, καθώς και η ίδια η πίεση που δέχονται φυσικά και νομικά πρόσωπα -κυρίως σε οικονομικό επίπεδο- και η οποία πηγάζει από τα προβλήματα οργάνωσης και ανεπάρκειας πόρων των ίδιων των Δημόσιων Υπηρεσιών. Η τελευταία περίπτωση γίνεται ιδιαίτερα αισθητή μέσα από τις Εκθέσεις του ΣτΠ, στον οποίο προσφεύγουν οι πολίτες, δείχνοντας μεγάλη εμπιστοσύνη στο θεσμό αυτό, με παράλληλη απογοήτευση για τους ρυθμούς με τους οποίους κινείται η Ελληνική Δικαιοσύνη, για υποθέσεις στις οποίες πρωταγωνιστούν οι φορείς των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, τα Ασφαλιστικά Ταμεία, οι Υπηρεσίες Υγείας, οι Υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών (κυρίως ΔΟΥ) και οι Πολεοδομίες και προβάλλονται περισσότερα θέματα θεμελίωσης και διαφύλαξης ασφαλιστικών δικαιωμάτων, δικαιωμάτων στην υγεία και πρόνοια, φορολογίας, εκπαίδευσης, ενώ ξεχωριστό ενδιαφέρον αποκτούν αναφορές για διακριτική μεταχείριση αναλόγως φύλου, θρησκευτικών πεποιθήσεων, εθνοτικής καταγωγής κλπ και αναφορές σχετικές με την

είσοδο και παραμονή των αλλοδαπών στη χώρα, φαινόμενο που έχει οξυνθεί στο μέγιστο βαθμό τα τελευταία χρόνια λόγω της λαθρομετανάστευσης.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αποτελεί έναν πολύ πρόσφατο θεσμό, ώστε να μπορέσουν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα.

6.1.4. Άλλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί

Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων (ΥΠΕΕ)¹³⁷: αποτελεί υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας, υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών. Είναι αρμόδια για την αποκάλυψη και την καταπολέμηση εστιών οικονομικού εγκλήματος φοροδιαφυγής και λαθρεμπορίας αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών, καθώς και για τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων, που σχετίζονται με τις εθνικές και κοινοτικές επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις, καθώς και των διατάξεων για την προστασία της δημόσιας περιουσίας.

Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (ΣΕΔΕ)^{138,139,140}: υπάγεται στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και έχει ως κύρια αποστολή του τη διαρκή τακτική ή έκτακτη επιθεώρηση των έργων που εκτελούνται από φορείς του δημοσίου τομέα.

Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ)¹⁴¹: υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Είναι αρμόδιο για τη διεξαγωγή έρευνας και ανακάλυψης των παραβατών της εργατικής νομοθεσίας, τη διενέργεια ελέγχων σε χώρους εργασίας σε όλη την ελληνική επικράτεια, την υποβολή σχετικού πορίσματος μετά το πέρας του ελέγχου, καθώς και τη διατύπωση προτάσεων για τη βελτίωση της εργατικής νομοθεσίας και την αντιμετώπιση σχετικών με αυτή προβλημάτων.

Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών (ΣΕΕΥΜΕ)^{142,143}: Υπάγεται στον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών. Βασική του αρμοδιότητα είναι η διενέργεια τακτικών και έκτακτων ελέγχων, επιθεωρήσεων

¹³⁷ Ν. 3296/2004, (ΦΕΚ 253/τ.Α'/14-12-2004), «Φορολογία εισοδήματος Φυσικών & Νομικών Προσώπων, Φορολογικοί Έλεγχοι & άλλες διατάξεις», άρθρο 30 «Σύσταση ΥΠΕΕ και κατάργηση ΣΔΟΕ»

¹³⁸ Ν. 1418/1984, (ΦΕΚ 23/τ.Α'/20-2-1984), «Δημόσια Έργα & ρυθμίσεις συναφών θεμάτων», άρθρο 22 «Επιθεώρηση Δημοσίων Έργων»

¹³⁹ Ν. 2719/1999, (ΦΕΚ 106/τ.Α'/26-5-1999), άρθρο 5 «Αντικατάσταση του άρθρου 22 του Ν. 1418/1984»

¹⁴⁰ Ν. 3669/2008. (ΦΕΚ 116/τ.Α'/18-6-2008), «Κύρωση Κωδικοποίησης Νομοθεσίας Κατασκευής Δημοσίων Έργων», άρθρο 177 «Επιθεώρηση Δημοσίων Έργων»

¹⁴¹ Ν. 2639/1998, (ΦΕΚ 205/τ.Α'/2-9-1998 «Ρύθμιση Εργασιακών Σχέσεων, Σύσταση ΣΕΠΕ & άλλες διατάξεις»

¹⁴² Ν. 2671/1998, (ΦΕΚ 289/τ.Α'/28-12-1998), άρθρο 19 «ΣΕΕΥΜΕ»

¹⁴³ Π.Δ. 338/2002, (ΦΕΚ 282/τ.Α'/21.11.2002), «Κανονισμός Λειτουργίας ΣΕΕΥΜΕ»

και ερευνών στο Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών, καθώς και στις αντίστοιχες υπηρεσίες των ΟΤΑ β' βαθμού, του ΟΣΕ, της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας κ.λ.π..

Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ)¹⁴⁴: άρχισε να λειτουργεί το 2002 και υπάγεται στον Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας. Διενεργεί Επιθεωρήσεις, έρευνες και ελέγχους, σε όλους τους φορείς που τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας

Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (ΕΥΕΠ)¹⁴⁵: υπάγεται και αυτή, στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Έχει ως γενική αποστολή την προστασία του περιβάλλοντος από κάθε είδους παράνομη δραστηριότητα του δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα, Ιδιαίτερης σημασίας είναι η δυνατότητα διαπίστωσης πράξης κακοδιοίκησης ή διαφθοράς αρμοδίων οργάνων, για την πραγματοποίηση δημοσίων ή ιδιωτικών έργων.

6.2. Ελεγκτικοί μηχανισμοί σε διεθνές επίπεδο

6.2.1. Διεθνείς Συμβάσεις¹⁴⁶

Η «διεθνοποίηση» της διαφθοράς, καταδεικνύει ότι πρόκειται για ένα φαινόμενο που δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποσπασματικά ως μία «εθνική ιδιαιτερότητα», αλλά απαιτεί την παρέμβαση της διεθνούς κοινότητας.¹⁴⁷

Στο πλαίσιο λοιπόν της διεθνούς συνεργασίας, διεθνείς φορείς και οργανισμοί έχουν καταρτίσει Συμφωνίες, Συμβάσεις και Διακηρύξεις, με στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς. Σημαντικότερες από αυτές είναι:

Σε επίπεδο ΟΗΕ:

- Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (2003)¹⁴⁸
- Σύμβαση του ΟΟΣΑ για την Καταπολέμηση της Δωροδοκίας Αλλοδαπών Δημοσίων Λειτουργών σε Διεθνείς Επιχειρηματικές Συναλλαγές (1997)
- Διακήρυξη ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς και της Δωροδοκίας στις Διεθνείς Εμπορικές Συναλλαγές (1996)

¹⁴⁴ Ν. 2920/2001, (ΦΕΚ 131/τ.Α'/27-6-2001), «ΣΕΥΥΠ»

¹⁴⁵ Ν. 2947/2001 (ΦΕΚ 228/τ.Α'/9-10-2001), άρθρο 9 «Ειδική Υπηρεσία ΕΥΕΠ»

¹⁴⁶ <http://eur-lex.europa.eu> › EUROPA › EU law and publications › EUR-Lex, & https://europa.eu/european-union/index_el, επισκέψιμο 07.12.2016

¹⁴⁷ Χρυσικός Δ., Βλάσσης Δ., (2004), «Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς ως μεταίχμιο και σημείο αναφοράς των σχετικών πρωτοβουλιών και δράσεων της Διεθνούς Κοινότητας», Ποινική Δικαιοσύνη, Τεύχος 6/2004,σελ. 723, σ.σ. 515-548

¹⁴⁸ www.linguee.gr/un+convention+against+corruption.html, επισκέψιμο 07.12.2016

- Απόφαση της Γενικής Συνέλευσης με θέμα «Δράση κατά της Διαφθοράς», με την οποία υιοθετήθηκε και ο «Διεθνής Κώδικας Συμπεριφοράς των Δημοσίων Λειτουργών» (1997)
- Απόφαση του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου για τη «Δράση κατά της Διαφθοράς» (αριθ. 54/1995 της 24^{ης} Ιουλίου 1995)
- Απόφαση C7 του 8^{ου} Συνεδρίου για την Πρόληψη του Εγκλήματος και τη Μεταχείριση των Εγκληματιών (Αβάνα,1990), με θέμα «Η Διαφθορά στην Κυβέρνηση»
- «Το Κόστος της Διαφθοράς» στην agenda του 10^{ου} Συνεδρίου για την Πρόληψη του Εγκλήματος και τη Μεταχείριση των Εγκληματιών (Βιέννη, 2000)

Σε επίπεδο Συμβουλίου της Ευρώπης:

- Σύμβαση Ποινικού Δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Διαφθορά, (αριθ. 173, 27-1-1999) και Πρόσθετο Πρωτόκολλο της 15-5-2003 που τη συνοδεύει
- Σύμβαση Αστικού Δικαίου για τη Διαφθορά (1999)
- «Πρόγραμμα Δράσης κατά της Διαφθοράς», το οποίο υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών (Νοέμβριος 1996)
- Απόφαση αριθ. 7/1998 της Επιτροπής Υπουργών (υιοθετήθηκε κατά την 102η Σύνοδο, 4-5-1998, με την οποία εγκρίθηκε η συμφωνία ίδρυσης της «Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς – GRECO

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης:

- Σύμβαση για την Προστασία των Οικονομικών Συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1995) και συναφές Πρωτόκολλο (1996)
- Διοργάνωση «Διεθνούς Διάσκεψης για τη Διαφθορά και το Οργανωμένο Έγκλημα» (Σόφια, 1996), στο πλαίσιο της «Επιχείρησης Οκτάπους» από κοινού της Επιτροπής της ΕΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης, με στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος
- Σύμβαση περί Καταπολέμησης της Δωροδοκίας στην οποία ενέχονται Υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.2.2. Διεθνείς Οργανισμοί

Οι σημαντικότεροι Διεθνείς Φορείς και Οργανισμοί που με το έργο και τη δραστηριότητα τους συμβάλλουν στην αντιμετώπιση της διαφθοράς είναι:

Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ): είναι ένας Διεθνής Οργανισμός που συγκροτήθηκε επίσημα το 1945 από 51 χώρες, οι οποίες δεσμεύτηκαν να διατηρήσουν την ειρήνη και τη συλλογική ασφάλεια μέσα από τη διεθνή συνεργασία. Σήμερα, μέλη του ΟΗΕ είναι 192 χώρες.¹⁴⁹

Σκοπός του ΟΗΕ¹⁵⁰ είναι η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, η ανάπτυξη φιλικών σχέσεων ανάμεσα στα έθνη, η επίτευξη της κοινωνικής προόδου, η δημιουργία ενός καλύτερου επιπέδου διαβίωσης, καθώς και η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα κράτη μέλη του ΟΗΕ δεσμεύονται από τις Αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, που αποτελεί μια Διεθνή Συνθήκη και περιλαμβάνει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μελών της Διεθνούς Κοινότητας και περιγράφει τις βασικές Αρχές των Διεθνών Σχέσεων.

Όργανα του ΟΗΕ είναι, η Γενική Συνέλευση, το Συμβούλιο Ασφαλείας, το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, το Συμβούλιο Κηδεμονίας, το Διεθνές Δικαστήριο και η Γραμματεία.

Το έργο του ΟΗΕ και η προσφορά του είναι τεράστια. Μια από τις σημαντικότερες δράσεις του είναι η μάχη κατά της διαφθοράς. Προς αυτή την κατεύθυνση, ο ΟΗΕ έχει αναπτύξει ένα Παγκόσμιο Πρόγραμμα εναντίον της Διαφθοράς (UN Global Programme against Corruption) με σκοπό να συμβάλλει στην προσπάθεια των κρατών-μελών να διαμορφώσουν μια ενιαία στρατηγική πρόληψης και αντιμετώπισης της διαφθοράς και να προωθήσουν τη διεθνή διαφάνεια και υπευθυνότητα μέσω δημιουργίας ενός μηχανισμού ελέγχου, διατάξεων που συμπεριλήφθηκαν στη Σύμβαση του ΟΗΕ για την πάταξη της διαφθοράς και της υιοθέτησης συνεκτικών στρατηγικών από τη διεθνή κενότητα για καταπολέμηση του φαινομένου μέσω κοινών εμπειριών και πληροφοριών .

Το 2003 υπεγράφη η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 3666/2008¹⁵¹ και αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα νομικά «εργαλεία» για την αποτροπή και καταπολέμηση της

¹⁴⁹ http://www.unric.org/el/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid, επισκέψιμο 07.12.2016

¹⁵⁰ <http://www.ministryofjustice.gr/>, επισκέψιμο 07.12.2016

¹⁵¹ Ν. 3666/2008 (ΦΕΚ 113, τ. Α'18-6-2008), «Κύρωση και Εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και Αντικατάσταση Συναφών Διατάξεων του Ποινικού Κώδικα»

διαφθοράς. Σύμφωνα με τη Σύμβαση αυτή, τα κράτη μέλη ανησυχώντας μεταξύ άλλων για τη σοβαρότητα των προβλημάτων και απειλών που προκαλούνται από τη διαφθορά στη σταθερότητα και ασφάλεια των κοινωνιών, καθώς και για τη σύνδεση της διαφθοράς με άλλες μορφές εγκλήματος και συγκεκριμένα με το οργανωμένο έγκλημα και το οικονομικό έγκλημα, συμπεριλαμβανομένης της συγκάλυψης παράνομου χρήματος, συμφώνησαν στην προώθηση και ενίσχυση μέτρων για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη αποτροπή και καταπολέμηση της διαφθοράς, στην προώθηση, διευκόλυνση και υποστήριξη της διεθνούς συνεργασίας και παροχής τεχνικής βοήθειας, στην αποτροπή και καταπολέμηση της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένης της ανάκτησης κεφαλαίων και στην προαγωγή της ακεραιότητας, της λογοδοσίας και της χρηστής διαχείρισης δημοσίων θεμάτων και της δημόσιας περιουσίας.¹⁵²

Η Σύμβαση απαριθμεί λεπτομερώς τα μέτρα για την πρόληψη της διαφθοράς, τα οποία συμπεριλαμβάνουν την εφαρμογή προληπτικών πολιτικών και πρακτικών, τη συγκρότηση αρμοδίων οργάνων, την εφαρμογή κωδίκων δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων και τον καθορισμό αντικειμενικών κριτηρίων για την πρόσληψη και την προαγωγή των δημοσίων υπαλλήλων και για τις συμβάσεις προμηθειών του Δημοσίου. Συνιστά ακόμα την προώθηση της διαφάνειας και της υποχρέωσης λογοδοσίας στο πλαίσιο της διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών και στον ιδιωτικό τομέα, εφαρμόζοντας παράλληλα αυστηρότερους κανόνες λογιστικής και ελέγχου. Προβλέπονται επίσης μέτρα για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, σε συνδυασμό με μέτρα για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας του δικαστικού σώματος. Η πληροφόρηση του κοινού και η συμμετοχή της κοινωνίας ενθαρρύνονται ως προληπτικά μέτρα. Όσον αφορά τη δίωξη, τον εντοπισμό και την καταστολή, η Σύμβαση συνιστά στα συμβαλλόμενα κράτη να εγκρίνουν τα αναγκαία νομοθετικά και άλλα μέτρα για τη στοιχειοθέτηση μιας ολόκληρης σειράς ποινικών αδικημάτων.¹⁵³

Το Νοέμβριο του 2009, συγκροτήθηκε με βάση το άρθρο 63 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς, η «Ομάδα Επίβλεψης Εφαρμογής» του ΟΗΕ

¹⁵² http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/l33300_el.htm
[http://www.ole.gov.cy/ole.nsf/all/4A80FDD2D134416BC225747B002047B9/\\$file/SIMVASI%20TON%20INOMENON%20ETHNON%20KATA%20TIS%20DIAFTHORAS.pdf?openelement](http://www.ole.gov.cy/ole.nsf/all/4A80FDD2D134416BC225747B002047B9/$file/SIMVASI%20TON%20INOMENON%20ETHNON%20KATA%20TIS%20DIAFTHORAS.pdf?openelement)

¹⁵³ http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption, επισκέψιμο 03.12.2016

(Implementation Review Group UNCAC) έχοντας ως έργο της τη διερεύνηση της αποτελεσματικής εφαρμογής της εν λόγω Σύμβασης.

Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD): είναι ένας Διεθνής Οργανισμός που έχει ως αποστολή του τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος, όπου οι κυβερνήσεις θα μπορούν να συγκρίνουν εφαρμογές πολιτικής, να βρουν απαντήσεις στα κοινά προβλήματα, να προσδιορίσουν τις καλές πρακτικές και να συντονίσουν τις εσωτερικές και διεθνείς πολιτικές τους. Μεταξύ άλλων πεδίων, ο ΟΟΣΑ παίζει σημαντικό ρόλο στο συντονισμό της διεθνούς δράσης κατά της δωροδοκίας και της διαφθοράς.¹⁵⁴ Το ενδιαφέρον του ΟΟΣΑ για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της δωροδοκίας και της διαφθοράς κορυφώθηκε το Νοέμβριο 1997 με την υπογραφή της Συνθήκης αντι-διαφθοράς του ΟΟΣΑ, που φέρει την επίσημη ονομασία «Συνθήκη ΟΟΣΑ για την Καταπολέμηση της Δωροδοκίας των Ξένων Δημόσιων Λειτουργιών κατά τις Διεθνείς Επιχειρηματικές Συναλλαγές». Η Συνθήκη κυρώθηκε και από την Ελλάδα με το Ν. 2656/1998¹⁵⁵ και τέθηκε σε ισχύ στις 15 Φεβρουαρίου 1999.

Σύμφωνα με το προοίμιο της Σύμβασης, τα συμβαλλόμενα μέρη οδηγήθηκαν στην απόφαση σύναψης αυτής, αφού διαπίστωσαν ότι η δωροδοκία είναι ένα ευρέως διαδεδομένο φαινόμενο στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, περιλαμβανομένου του εμπορίου και των επενδύσεων, το οποίο δημιουργεί σοβαρές ηθικές και πολιτικές ανησυχίες, υπονομεύει την καλή διακυβέρνηση και την οικονομική ανάπτυξη και διαστρέφει τις διεθνείς ανταγωνιστικές συνθήκες. Τα κράτη μέλη θεωρούν ότι όλες οι χώρες μοιράζονται την ευθύνη για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές. Οποσδήποτε η Σύμβαση αυτή δεν αποτελεί τη μοναδική πρωτοβουλία του ΟΟΣΑ, ο οποίος μέσα από Επιτροπές και Ομάδες (π.χ. «Ομάδα Εργασίας για τη Δωροδοκία» - Working Group on Bribery) που έχει συστήσει, δίνει το δικό του αγώνα στη μάχη κατά της διαφθοράς.

Ο ΟΟΣΑ δεν έχει αρμοδιότητα να επιβάλλει τη Συνθήκη, αλλά να εποπτεύει την ενσωμάτωση της στις χώρες-μέλη. Ο ΟΟΣΑ ασκεί την εποπτεία του με δύο φάσεις ελέγχου:

¹⁵⁴ <http://www.oecd.org/>, επισκέψιμο 03.12.2016

¹⁵⁵ Ν. 2565/1998, (ΦΕΚ 265/τ.Α'/1-12-1998), «Κύρωση της Σύμβασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργιών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές»

Σε πρώτη φάση προβαίνει σε επισκόπηση της Νομοθεσίας, στην οποία ενσωματώνεται η Συνθήκη, ώστε να αξιολογηθεί η επάρκεια των Νόμων. Στη δεύτερη φάση εξακριβώνει την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής της Νομοθεσίας.

Η Ελλάδα έχει υπογράψει με τον ΟΟΣΑ τη Συνθήκη για την καταπολέμηση της διαφθοράς, δεσμευόμενη ότι θα ακολουθήσει τους κανόνες που περιέχονται σε αυτήν, καθώς και ότι θα υποστεί τους συνακόλουθους ελέγχους και ότι θα συμμορφώνεται κάθε φορά με τις συστάσεις, που θα της γίνονται από την αρμόδια επιτροπή του ΟΟΣΑ.

Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank): Για πολλά χρόνια η Παγκόσμια Τράπεζα φρόντιζε να αντιμετωπίζει τα προβλήματα διαφθοράς των διαφόρων χωρών με μια διακριτικότητα. Όμως, περίπου από το 1980 και μετά, η στάση της αυτή μεταβλήθηκε. Πλέον, η Παγκόσμια Τράπεζα έχει αναλάβει μια σειρά μεταρρυθμιστικών δράσεων για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των δυσλειτουργιών που δημιουργούνται εξαιτίας της εκτεταμένης διαφθοράς που ενδημεί στα διάφορα κράτη. Έχοντας δημιουργήσει συγκεκριμένες στρατηγικές και ορισμένο σχέδιο δράσης, παρακολουθεί την πορεία των κρατών που επιβλέπει, φροντίζοντας να συλλέγει τα απαραίτητα στοιχεία, με στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς που πλήττει κυρίως την οικονομία και τη χρηστή διακυβέρνηση των χωρών.¹⁵⁶

Συμβούλιο της Ευρώπης (Council of Europe): είναι¹⁵⁷ ένας Διεθνής, Διακυβερνητικός Οργανισμός που ιδρύθηκε το 1949 και έχει την έδρα του στο Στρασβούργο. Σήμερα αποτελείται από 47 κράτη-μέλη και σκοπός του είναι να προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα, το δημοκρατικό πλουραλισμό και το κράτος δικαίου, να προωθεί την ενημέρωση και να ενθαρρύνει την ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής πολιτιστικής ταυτότητας και ποικιλίας, να βρίσκει λύσεις σε προβλήματα που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή κοινωνία (διακρίσεις μειονοτήτων, ξενοφοβία, ανοχή, περιβαλλοντική προστασία, ναρκωτικά, διασυνοριακό έγκλημα, κλπ), να βοηθά στην εδραίωση της δημοκρατικής σταθερότητας στην Ευρώπη με το να υποστηρίζει την πολιτική, νομική και συνταγματική αναμόρφωση.

Τα κύρια όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι η Επιτροπή των Υπουργών (Committee of Ministers), η Κοινοβουλευτική Συνέλευση (the Parliamentary Assembly), το Συνέδριο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης (the

¹⁵⁶ www.worldbank.org, επισκέψιμο 22.11.2016

¹⁵⁷ <http://www.ministryofjustice.gr/> & <http://hub.coe.int/>, επισκέψιμο 22.11.2016

Congress of Local and Regional Authorities of Europe) και ο Γενικός Γραμματέας (the General Secretary). Οι εργασίες του Συμβουλίου καταλήγουν σε Ευρωπαϊκές Συμβάσεις και Συμφωνίες βάσει των οποίων τα κράτη-μέλη μπορούν να εναρμονίσουν και να τροποποιήσουν τη Νομοθεσία τους.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης με την υπογραφή της «Σύμβασης Ποινικού Δικαίου κατά της Διαφθοράς» (1999), της «Σύμβασης Αστικού Δικαίου κατά της Διαφθοράς» (1999), καθώς επίσης και με τη συμφωνία για τη συγκρότηση της «Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς» (Group of States on Corruption - GRECO), διαδραματίζει σπουδαίο ρόλο στην πρόληψη, την έρευνα και την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς.

Η «Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς»¹⁵⁸ ιδρύθηκε το 1999 στα πλαίσια του Συμβουλίου της Ευρώπης και σκοπός της είναι να διαπιστώνει σε τακτική βάση τον τρόπο και το βαθμό συμμόρφωσης των επιμέρους 49 σήμερα κρατών-μελών, πρωτίστως στις ρυθμίσεις της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Διαφθορά σε θέματα Ποινικού Δικαίου της 27-1-1999, δευτερευόντως δε, στις ρυθμίσεις της αντίστοιχης Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης σε θέματα Αστικού Δικαίου της 4-11-1999, καθώς επίσης της Σύστασης R (2000) 10 για τους Κώδικες Συμπεριφοράς Δημοσίων Υπαλλήλων και της Σύστασης Rec (2003) 4 για τους Κοινούς Κανόνες ως προς τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των εκλογικών τους εκστρατειών. Ήδη η Ελλάδα, όντας ιδρυτικό μέλος της GRECO, έχει υποβληθεί σε τρεις αξιολογήσεις, οι δε σχετικές Εκθέσεις Αξιολόγησης εγκρίθηκαν από την Ολομέλεια της GRECO και δημοσιοποιήθηκαν το Μάιο του 2002, το Δεκέμβριο του 2005 και τον Ιούνιο του 2010.

Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International): είναι ένας Μη Κυβερνητικός Οργανισμός που ιδρύθηκε το 1993 και έχει την έδρα του στο Βερολίνο. Ο Οργανισμός αυτός ασχολείται με την καταπολέμηση της διαφθοράς σε ολόκληρο τον κόσμο και είναι ευρύτερα γνωστός για τη σύνταξη του ετήσιου Δείκτη Αντίληψης για τη Διαφθορά (Corruptions Perceptions Index - CPI), ενός συγκριτικού καταλόγου που ασχολείται με τη διαφθορά ως παγκόσμιο φαινόμενο. Έχει στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς με συστηματική εφαρμογή νέων θεσμών που ενθαρρύνουν τη χρηστή διακυβέρνηση με διαφανείς διαδικασίες, την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων για

¹⁵⁸ Κουράκης Ν., (2013), «Η δωροδοκία από την άποψη της αντεγκληματικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στις συστάσεις προς την Ελλάδα της Επιτροπής (Ομάδας Κρατών) για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO)», Ποινικά Χρονικά, Τεύχος 8/2013, σελ. 620, σ.σ. 561- 562

την αποκατάσταση των θεσμών και την καταπολέμηση της διαφθοράς, την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών για τους κινδύνους που εγκυμονεί η διαφθορά ώστε να συνειδητοποιήσουν ότι υπονομεύεται η δημοκρατία και η λειτουργία της, η κοινωνική δικαιοσύνη και η αλληλεγγύη, την αντιμετώπιση της αδιαφορίας απέναντι σε θέματα αδιαφάνειας και λειτουργίας των θεσμών που δημιουργεί στους πολίτες την αντίληψη ανοχής στη διαφθορά και τέλος την προώθηση συνεργασιών τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Διαθέτει παραρτήματα σε πολλές χώρες του κόσμου. Το 1996 μάλιστα, απέκτησε παράρτημα και στην Ελλάδα με την επωνυμία Διεθνής Διαφάνεια – Ελλάδα.¹⁵⁹

Ομάδα Χρηματοπιστωτικής Δράσης (Financial Action Task Force, (FATF):

ιδρύθηκε από τη Σύνοδο των G-7 (των πλουσιότερων χωρών του κόσμου) και τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως αποτέλεσμα της αναγνώρισης των κινδύνων, που διατρέχουν οι τράπεζες και το χρηματοπιστωτικό σύστημα διεθνώς από το ξέπλυμα χρήματος. Αργότερα προστέθηκαν και οι οικονομικές επιπτώσεις από τις τρομοκρατικές δραστηριότητες. Αποτελείται από 34 χώρες-μέλη (όλες οι χώρες που συμμετέχουν στην G-7, όλες οι χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και άλλες χώρες). Κατά την ίδρυση της, της δόθηκε η αρμοδιότητα να εξετάσει τις τεχνικές και τις τάσεις του ξεπλύματος χρήματος, να αναθεωρήσει ενέργειες και μέτρα, που είχαν ήδη ληφθεί σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο, και να καθορίσει συγκεκριμένα επιπλέον μέτρα που πρέπει να ληφθούν, για να αντιμετωπιστεί το ξέπλυμα χρήματος, και να αναπτύξει τεχνικές και μέτρα εναντίον της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Για να το κάνει αυτό, προσπαθεί να εμποδίσει και να καταπολεμήσει τη χρήση του χρηματοπιστωτικού συστήματος από οικονομικούς εγκληματίες και τρομοκράτες.

Σχεδιάζει τις πολιτικές που πρέπει να ακολουθηθούν και εργάζεται για να παράγει την απαραίτητη πολιτική βούληση, ώστε να δημιουργηθεί και να εφαρμοστεί αποτελεσματικά η κατάλληλη Νομοθεσία σε τοπικό επίπεδο. Κατέληξε στη σύνταξη ενός συστήματος 40+9 συστάσεων. Οι σαράντα (40) συστάσεις αποτελούν ένα εμπειριστατωμένο σχέδιο "ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ" απαιτούμενων δράσεων για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και καλύπτουν τα συστήματα της Ποινικής Δικαιοσύνης και επιβολής του Νόμου, της οικονομίας και της ρύθμισης της και των διεθνών συνεργασιών. Οι εννέα (9) ειδικές συστάσεις, που αποβλέπουν ειδικά στην

¹⁵⁹ <http://www.transparency.gr/poioi-eimaste/i-organwsi/apostoli/> , επισκέψιμο 20.11.2016

καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, συνδυαζόμενες με τις 40 συστάσεις για το ξέπλυμα χρήματος δημιουργούν το βασικό πλαίσιο για τον εντοπισμό, την πρόληψη και την καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και των τρομοκρατικών πράξεων. Αν και οι 40+9 συστάσεις της FATF δεν αποτελούν προϊόν κάποιας διεθνούς συνθήκης, εν τούτοις όλες οι συμμετέχουσες χώρες ανέλαβαν μεταξύ τους την πολιτική υποχρέωση να πολεμήσουν το ξέπλυμα χρήματος και την τρομοκρατία, τηρώντας και ενσωματώνοντας στα πολιτικά, δικαστικά και οικονομικά συστήματα τους αυτές τις 40+9 συστάσεις.

Η FATF παρακολουθεί διαρκώς τις εξελισσόμενες τεχνικές ξεπλύματος χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και των αντίμετρων σε αυτές και αναβαθμίζει τις 40+9 συστάσεις ενημερώνοντας αντίστοιχα τις χώρες-μέλη της, για να παραμένουν τα λαμβανόμενα μέτρα πάντοτε επίκαιρα και ανταποκρινόμενα συνεχώς στον σκοπό τους. Επίσης, ελέγχει και αναθεωρεί περιοδικά την πρόοδο των μελών της ως προς τη λήψη των αναγκαίων μέτρων, εκδίδοντας αντίστοιχες Εκθέσεις προόδου, με συγκεκριμένες οδηγίες για την πλήρη τήρηση και ενσωμάτωση στο δίκαιο τους των 40+9 συστάσεων για κάθε χώρα- μέλος της.¹⁶⁰

Διεθνής Ακαδημία Καταπολέμησης της διαφθοράς (International Anti-corruption Academy), (IACA): αποτελεί μία κοινή πρωτοβουλία, κυρίως του Γραφείου του ΟΗΕ για τα ναρκωτικά και το έγκλημα, της Αυστριακής Κυβέρνησης και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης. Σκοπός της είναι η σε βάθος μελέτη της διαφθοράς και των πρακτικών αντιμετώπισης της και λειτουργεί ως ανεξάρτητο κέντρο έρευνας και εξειδίκευσης για εκπαίδευση, επιμόρφωση, παροχή τεχνογνωσίας και ανάπτυξη συνεργασιών στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς¹⁶¹

Οργανισμός για την ασφάλεια και τη συνεργασία στην Ευρώπη (Organization for Security & Co-operation in Europe) (OSCE/ΟΑΣΕ): είναι ένας Οργανισμός 56 χωρών σήμερα, αν και στερούμενος νομικής προσωπικότητας, αλλά εμπνεόμενος πάντα από τις Αρχές της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι, αποτελεί ένα forum πολιτικού διαλόγου σε θέματα που άπτονται τριών διαστάσεων της διεθνούς ασφάλειας: α) της πολιτικο-στρατιωτικής, β) της οικονομικής-περιβαλλοντικής και γ) της ανθρώπινης διάστασης. Η χώρα μας, από την εποχή του Ελσίνκι μέχρι σήμερα, με συνέπεια

¹⁶⁰ www.fatf-gsfi.org, επισκέψιμο 22.11.2016

¹⁶¹ www.iaca.int, επισκέψιμο 22.11.2016

εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τα συμβατικά κείμενα που έχουν εκπονηθεί στο πλαίσιο ΔΑΣΕ/ΟΑΣΕ, ενώ με ενεργό τρόπο συμμετέχει στις δραστηριότητες αυτού, είτε αυτόνομα, είτε μέσω της ιδιότητας της ως μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κορυφαίος θεσμός του ΟΑΣΕ είναι η Προεδρία, η οποία έχει ετήσια διάρκεια και ασκείται δια του Υπουργού Εξωτερικών. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων συμμετέχει ενεργά στη διαμόρφωση των Ελληνικών θέσεων για θέματα εκδημοκρατισμού, ενδυνάμωσης του κράτους δικαίου και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο του Οργανισμού. Βασικός βραχίονας της τρίτης διάστασης είναι το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΑΣΕ (Office for Democratic Institutions & Human Rights/ODIHR), το οποίο εδρεύει στην Βαρσοβία, όπου πραγματοποιούνται ετήσιες Συναντήσεις Εφαρμογής της Ανθρώπινης Διάστασης. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έχει ορίσει εθνικό σημείο επαφής για εγκλήματα φυλετικού μίσους και συμμετέχει στις δράσεις του Γραφείου παρέχοντας σε ετήσια βάση τα στοιχεία που ζητούνται για τα εγκλήματα αυτά.¹⁶²

Πρωτοβουλία Συνεργασίας Ν.Α. Ευρώπης (Southeast European Cooperative Initiative- SECI), νυν, Κέντρο επιβολής του Νόμου Ν.Α. Ευρώπης ((Southeast European Law Enforcement Center- SELEC): Με την από 9.12.2009 Σύμβαση SELEC τα 13 κράτη μέλη του SECI συμφώνησαν στη μετατροπή του ομώνυμου Κέντρου σε Περιφερειακό Διεθνή Οργανισμό με την επωνυμία «Κέντρο Επιβολής του Νόμου Νοτιοανατολικής Ευρώπης» προς ενίσχυση των δυνατοτήτων του Κέντρου SECI. Η χώρα μας έχει υπογράψει αλλά δεν έχει ακόμη κυρώσει τη Σύμβαση SELEC. Το θέμα που εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το οποίο μετείχε στις συναντήσεις για τη διαπραγμάτευση της ανωτέρω Σύμβασης, είναι η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Επί του παρόντος το Υπουργείο δε μετέχει με εκπρόσωπο του στη SELEC, ενώ έχει υποβάλει παρατηρήσεις σε θέματα αρμοδιότητάς του.¹⁶³

Συμβουλευτική Ομάδα Εισαγγελέων Ν.Α. Ευρώπης (Southeast European Prosecutors Advisory Group- SEEPAG): Η ομάδα έχει ως σκοπό την ενδυνάμωση της συνεργασίας των Εισαγγελέων της Νοτιοανατολικής Ευρώπης για την

¹⁶² www.osce.org, επισκέψιμο 22.11.2016

¹⁶³ www.selec.org, επισκέψιμο 22.11.2016

καταπολέμηση του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος. Η χώρα μας ανέλαβε την 1η Ιανουαρίου 2013 την Προεδρία της ανωτέρω ομάδας για 1 έτος.¹⁶⁴

¹⁶⁴ www.seepag.info, επισκέψιμο 22.11.2016

2^η ΕΝΟΤΗΤΑ

ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ

Η ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

1. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Η διαφθορά, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί ένα πολυσύνθετο φαινόμενο που περιβάλλεται με μια ιδιαίτερη κοινωνικο-οικονομική και ηθική χροιά, διαχρονικό και παγκόσμιο που μεγεθύνεται ραγδαία τα τελευταία χρόνια και αποτελεί αντικείμενο ερευνών που προσπαθούν να το ερμηνεύσουν, να προσδιορίσουν τα χαρακτηριστικά του, τα αίτια που το δημιουργούν, το βαθμό αντίληψης της κοινής γνώμης γι' αυτό καθώς και πιθανούς τρόπους αντιμετώπισης του.

1.1. Στόχος της έρευνας

Στόχος της παρούσας έρευνας είναι η επισήμανση της σημαντικότητας του φαινομένου, των γενεσιουργών του αιτίων και η διερεύνηση των απόψεων, στάσεων και αντιλήψεων των εργαζόμενων στις Υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου απέναντι στο φαινόμενο της διαφθοράς και μάλιστα της γραφειοκρατικής διαφθοράς, όπως αυτές διαμορφώνονται μέσα από την εμπειρία τους από τον εργασιακό τους χώρο και ειδικότερα η διερεύνηση :

- του βαθμού αντίληψης των εργαζομένων σχετικά με τη διαφθορά
- των τομέων που εμφανίζεται εντονότερα η διαφθορά
- των αιτίων που την προκαλούν
- της σημαντικότητας του ρόλου των προσωπικών επαφών ως γενεσιουργού παράγοντα περιστατικών διαφθοράς
- της ιδεολογικής τους αποδοχής και της ανοχής τους απέναντι στο φαινόμενο της διαφθοράς
- της πρόθεσης τους να καταγγείλουν περιστατικά διαφθοράς
- της άποψης τους σχετικά με την απόδοση των υπάρχοντων μέτρων / μηχανισμών αντιμετώπισης του φαινομένου και με το αν απαιτείται λήψη επιπρόσθετων μέτρων και δημιουργία νέων μηχανισμών.

- Της αποτύπωσης των ιδιαιτεροτήτων του φαινομένου στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.

Όλα τα παραπάνω αποτυπώνονται στο Ερωτηματολόγιο¹⁶⁵ που διανεμήθηκε στους εργαζόμενους της Α.Δ.Π.ΔΕ & Ι..

1.2. Κίνητρο για έρευνα

Το κίνητρο για την πραγματοποίηση αυτής της έρευνας δόθηκε μελετώντας τα αποτελέσματα της έρευνας «Εθνική Έρευνα για τη διαφθορά στην Ελλάδα 2007-2013» που γίνεται κάθε χρόνο από την εταιρεία Public Issue και για λογαριασμό του Οργανισμού «Διεθνής Διαφάνεια- Ελλάς» και σύμφωνα με την οποία η Περιφέρεια Πελοποννήσου μαζί με την Περιφέρεια Αττικής είναι πρωταθλήτριες περιστατικών διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα (6,2% - 6,7%) με ιδιαίτερη έξαρση του φαινομένου στους Νομούς Αρκαδίας, Αργολίδας και Κορινθίας.¹⁶⁶

Το ενδιαφέρον στην προαναφερόμενη αυτή έρευνα εστιάζεται, πέρα από τα αποτελέσματα της, στο γεγονός ότι έχει μεγάλη χρονική διασπορά, εξαιρετικά μεγάλο δείγμα, υποβοηθά την αποτύπωση των ιδιαιτεροτήτων του φαινομένου στη χώρα, είναι αντιπροσωπευτική του συνολικού πληθυσμού, καταγράφει το σύνολο των φορέων του Δημόσιου Τομέα στους οποίους παρουσιάζεται το φαινόμενο και εστιάζεται στην ποσοτική εκτίμηση της «μικρής διαφθοράς» που πλήττει σήμερα τη χώρα, τους πολίτες και τα νοικοκυριά και ιδιαίτερα τις Περιφέρειες Πελοποννήσου και Αττικής.

1.3. Τύπος & μέθοδος της έρευνας

Η έρευνα που πραγματοποιήθηκε, στηρίχθηκε σε πρωτογενή στοιχεία, ήτοι είναι μια εμπειρική έρευνα. Εξ αρχής προσδιορίστηκε το αντικείμενο της έρευνας (απόψεις, στάσεις, αντιλήψεις των εργαζομένων στην Α.Δ.Π.ΔΕ. & Ι.) ώστε να καθοριστεί σωστά το είδος των πληροφοριών που απαιτείται να συλλεχθούν και να αποτυπωθούν με ακρίβεια. Επομένως πρόκειται για μια περιγραφική έρευνα και στηρίζεται σε δομημένο ερωτηματολόγιο.

¹⁶⁵ Παράρτημα Ι

¹⁶⁶ Παράρτημα VI

1.4. Ομάδα- στόχος

Τα πρόσωπα που ερωτήθηκαν στην παρούσα έρευνα είναι εργαζόμενοι στην Α.Δ.Π.ΔΕ. & Ι. και τούτο γιατί οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αποτελούν γρανάζια του ελεγκτικού μηχανισμού της κρατικής μηχανής αλλά ταυτόχρονα είναι και οι αδύναμοι κρίκοι που επωμίζονται το βάρος του νομοθετικού χάους. Επειδή η έρευνα εστιάστηκε στη γραφειοκρατική διαφθορά στην Περιφέρεια Πελοποννήσου (ως διοικητική ενότητα), το ερωτηματολόγιο διανεμήθηκε μόνο στους εργαζόμενους των Διευθύνσεων και Τμημάτων της Α.Δ.Π.ΔΕ & Ι. που έχουν ως χωρική τους αρμοδιότητα τους πέντε Νομούς της Πελοποννήσου.

1.5. Διαδικασία δειγματοληψίας

1.5.1. Ο πληθυσμός

Ο πληθυσμός της ομάδας- στόχου ανέρχεται σε 639 εργαζόμενους στις Διευθύνσεις και τα Τμήματα της Α.Δ.Π.ΔΕ. & Ι. στους πέντε (5) Νομούς της Περιφέρειας Πελοποννήσου.

1.5.2. Το δείγμα

Έγινε προσπάθεια για να προκύψει ένα δείγμα αντιπροσωπευτικό όλων των τομεακών δράσεων της Α.Δ.Π.ΔΕ. & Ι.. Προς τούτο και το ερωτηματολόγιο εστάλη στις αντίστοιχες Διευθύνσεις και Τμήματα προκειμένου να διανεμηθεί στους εργαζόμενους.

Το δείγμα είναι δομημένο κατ' αναλογία του συνολικού πληθυσμού, μη πιθανοτικό, στρωματοποιημένο και περιλαμβάνει 106 εργαζόμενους.

1.5.3. Χρόνος διεξαγωγής της έρευνας

Νοέμβριος – Δεκέμβριος 2016.

1.5.4. Το ερωτηματολόγιο¹⁶⁷

Αρχικά συντάχθηκε ένα πιλοτικό ερωτηματολόγιο, οι ερωτήσεις του οποίου στηρίχθηκαν στη βιβλιογραφική επισκόπηση σχετικά με το φαινόμενο της διαφθοράς που αναπτύχθηκε στην 1^η ενότητα της Διπλωματικής Εργασίας, σε έρευνες της

¹⁶⁷ Παράρτημα Ι

Οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια» και στις επισημάνσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης που εμπεριέχονται στις ετήσιες Εκθέσεις του.

Το πιλοτικό αυτό ερωτηματολόγιο διανεμήθηκε προσωπικά σε δέκα (10) συναδέλφους προκειμένου να διαπιστωθεί αν οι ερωτήσεις γίνονταν εύκολα αντιληπτές και δεν προκαλούσαν τάσεις πιθανής διαστρέβλωσης, αν υπήρχαν ερωτήσεις που θα είχαν αντίρρηση να απαντήσουν, αν ήταν σαφείς οι οδηγίες για τη συμπλήρωση του.

Λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις των συναδέλφων και της επιβλέπουσας καθηγήτριας συντάχθηκε το τελικό ερωτηματολόγιο που συνοδευόταν από εισαγωγική επιστολή στην οποία αναφερόταν ότι είναι ανώνυμο και αυστηρά εμπιστευτικό και ότι θα χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά και μόνο για τις ανάγκες της παρούσας έρευνας και διανεμήθηκε στην ομάδα- στόχο.

Η ανωνυμία των ερωτώμενων θεωρήθηκε επιβεβλημένη εξαιτίας της φύσης κάποιων ερωτήσεων και από τη στιγμή που κύριος στόχος της έρευνας είναι η διερεύνηση των απόψεων, στάσεων και αντιλήψεων της ομάδας- στόχου απέναντι στο φαινόμενο της διαφθοράς και μάλιστα της γραφειοκρατικής διαφθοράς, όπως αυτές διαμορφώνονται μέσα από την εμπειρία τους από τον εργασιακό τους χώρο, θεωρήθηκε ότι ενδιαφέρει να δοθούν απαντήσεις που να αποτυπώνουν την πραγματικότητα, χωρίς το φόβο της αποκάλυψης στοιχείων των ερωτώμενων.

Το ερωτηματολόγιο περιέχει είκοσι τέσσερις (24) δομημένες, κλειστές ερωτήσεις, απλές και περιεκτικές, με νοηματική αλληλουχία και οι επιλογές που δίνουν μπορούν να απαντηθούν εύκολα και γρήγορα. Κάποιες από τις ερωτήσεις είναι διχοτομικές, κάποιες κατάταξης, κάποιες βαθμονόμησης, κάποιες διαβαθμισμένης κλίμακας και κάποιες ελέγχου.

Πέντε από τις ερωτήσεις περιέχουν δημογραφικά στοιχεία των ερωτώμενων

Η διανομή του ερωτηματολογίου έγινε με τρεις (3) τρόπους: ηλεκτρονικά, ταχυδρομικά και ιδιοχείρως.

Λαμβάνοντας υπόψη τον πληθυσμό της ομάδας- στόχου (639) και τον αριθμό των απαντημένων ερωτηματολογίων (138, ποσοστό 21,60%) από τα οποία μόνο τα εκατόν έξι (106, ποσοστό 16,58%) έγιναν αποδεκτά (τα λοιπά παρουσίαζαν προβλήματα, εσκεμμένα ή όχι), κρίνεται ότι η ανταπόκριση ήταν χαμηλή. Τούτο μπορεί να οφείλεται είτε γιατί δεν έφτασε το ερωτηματολόγιο σε όλους τους αποδέκτες, είτε γιατί δεν θεώρησαν σημαντική την έρευνα, είτε γιατί αδιαφόρησαν

για τους δικούς τους λόγους, είτε γιατί δεν είχαν διαθέσιμο χρόνο, αν και το ερωτηματολόγιο χρειαζόταν ελάχιστο χρόνο για να απαντηθεί.

Επίσης έγινε η διαπίστωση ότι άτομα της ομάδας- στόχου με χαμηλό επίπεδο γνώσεων (π.χ. Υ.Ε.) αρνήθηκαν να συμμετάσχουν στην έρευνα μέσω του ερωτηματολογίου, σε αντίθεση με αυτούς που έχουν υψηλότερο επίπεδο γνώσεων.

1.5.5. Ποσοτική ανάλυση δεδομένων

Μετά τη συλλογή των απαντημένων ερωτηματολογίων και επειδή το δείγμα ήταν σχετικά μικρό (106), ακολούθησε η ποσοτική ανάλυση των στοιχείων με την εφαρμογή Excell. Η ανάλυση αυτή αποτυπώνεται σε Πίνακες¹⁶⁸ που αναφέρονται στα στοιχεία που συλλέχθηκαν σε απόλυτες τιμές και σε Διαγράμματα που αναφέρονται στα στοιχεία σε ποσοστά.

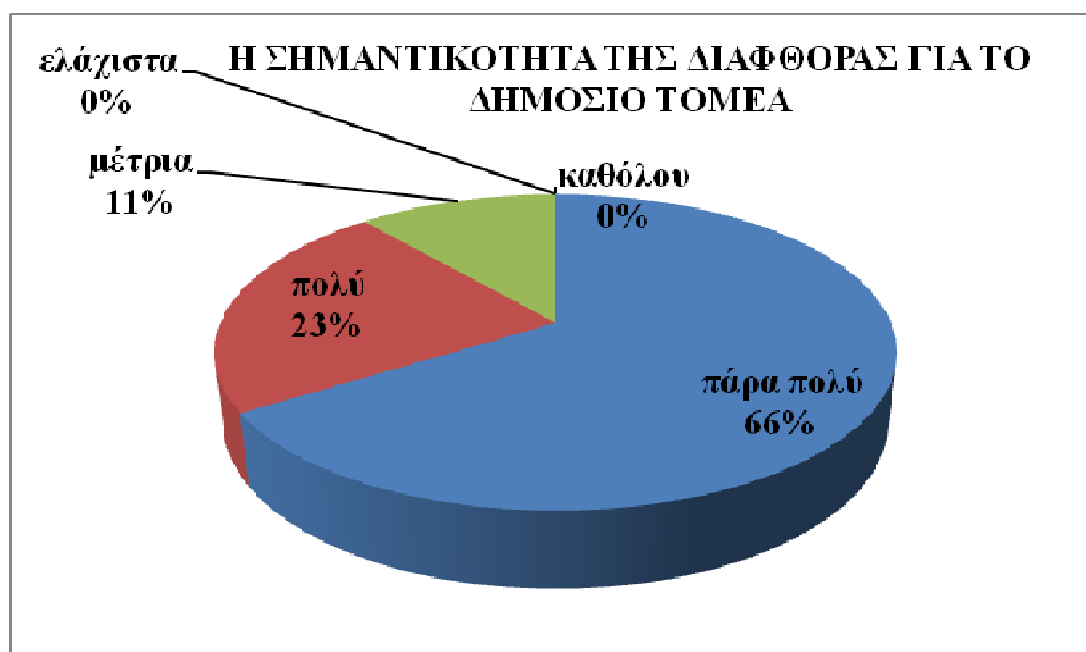
¹⁶⁸ Παράρτημα II

1.5.6. Ποιοτική ανάλυση δεδομένων

Ερώτηση 1^η

Το 66% των ερωτηθέντων για το πόσο σημαντικό πρόβλημα πιστεύουν ότι είναι η διαφθορά για το δημόσιο τομέα απάντησε ότι είναι πάρα πολύ σημαντικό, το 23% ότι είναι πολύ σημαντικό, το 11% ότι δεν είναι και τόσο σημαντικό πρόβλημα και συγκεκριμένα ότι είναι μέτρια σημαντικό ενώ δεν υπήρξε κανείς ερωτηθείς που να απαντήσει ότι η διαφθορά δεν αποτελεί πρόβλημα για το δημόσιο τομέα ότι δηλαδή είναι ελάχιστα σημαντικό πρόβλημα ή καθόλου πρόβλημα.

Συγκρίνοντας αυτά τα αποτελέσματα με εκείνα της έρευνας που πραγματοποίησε η Διεθνής Διαφάνεια - Ελλάδα για το 2015 και το Παγκόσμιο Βαρόμετρο για την Ελλάδα για το 2013 παρατηρούμε ότι οι απόψεις συγκλίνουν σχετικά με τη σημαντικότητα του φαινομένου στο δημόσιο τομέα αφού το 70% της κοινής γνώμης θεωρεί ότι η διαφθορά είναι πολύ σημαντικό πρόβλημα στο δημόσιο τομέα.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1

Ερώτηση 2^η

Στο ερώτημα αν ο δημόσιος τομέας είναι περισσότερο διεφθαρμένος από τον ιδιωτικό, το 57% των ερωτηθέντων απάντησαν ότι ο δημόσιος τομέας είναι το ίδιο διεφθαρμένος όσο και ο ιδιωτικός, το 23% συμφωνεί ότι ο δημόσιος τομέας είναι περισσότερο διεφθαρμένος από τον ιδιωτικό ενώ το 11% διαφωνεί.

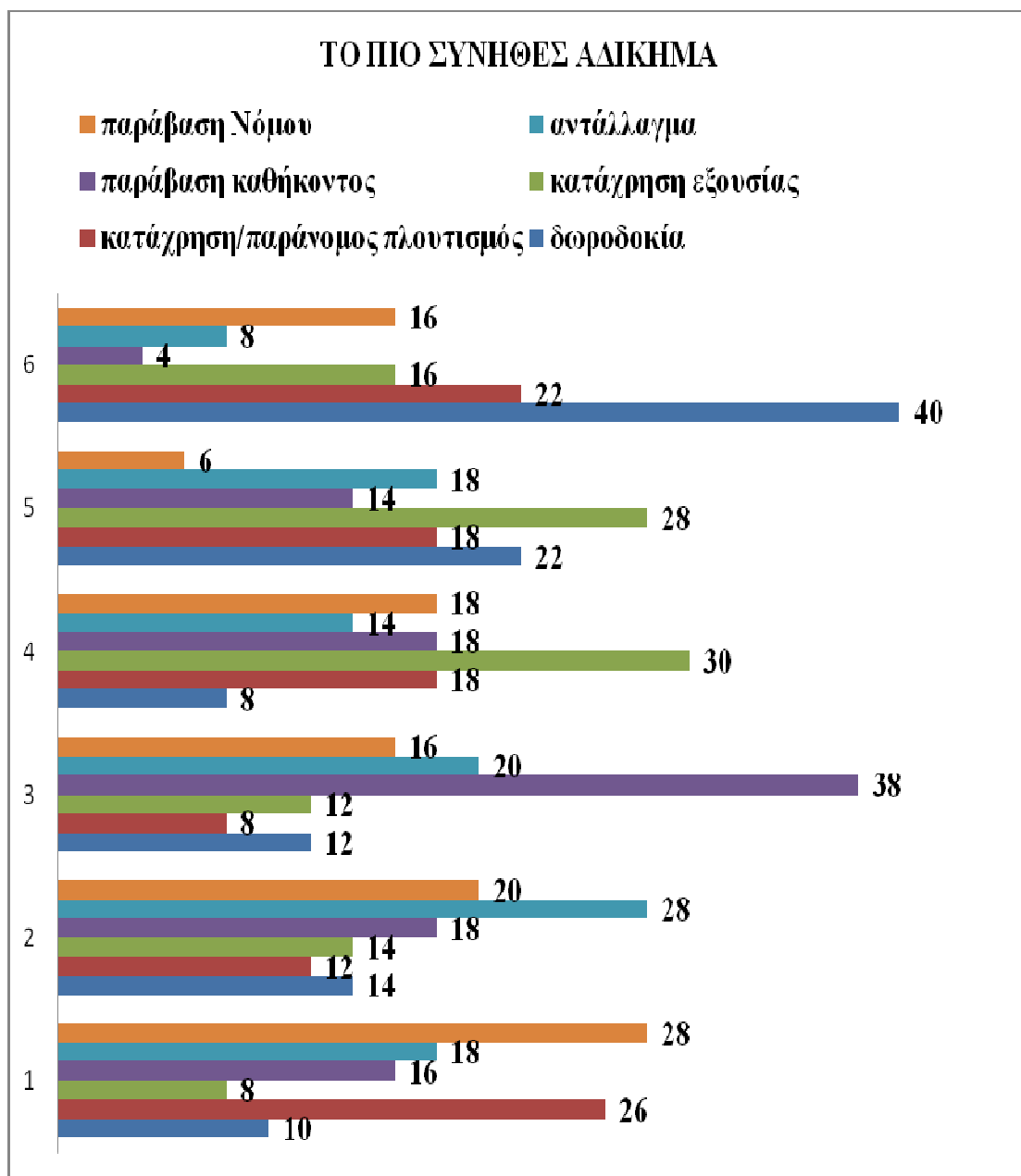
Το φαινόμενο της διαφθοράς αναδύεται τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα αλλά και στο διεθνές περιβάλλον. Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα προσελκύει περισσότερο το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης καθότι αφενός η διαφθορά στο δημόσιο τομέα έχει σοβαρότατες επιπτώσεις για το κοινωνικό σύνολο και για το κράτος γενικότερα αφετέρου η διαφθορά στον ιδιωτικό τομέα γίνεται λιγότερο γνωστή.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2

Ερώτηση 3^η

Στο ερώτημα για το πιο είναι το πιο σύνηθες αδίκημα μεταξύ της παράβασης νόμου, του ανταλλάγματος, της παράβασης καθήκοντος, της κατάχρησης εξουσίας, της κατάχρησης/ παράνομου πλουτισμού και της δωροδοκίας, αξιολογώντας αυτά από το 1 – 6 όπου 6 η ανώτερη βαθμίδα, το 37,74% των ερωτηθέντων θεωρεί τη δωροδοκία ως το συνηθέστερο των αδικημάτων, το 20,75% πιστεύει ότι το συνηθέστερο αδίκημα είναι η κατάχρηση/ παράνομος πλουτισμός, το 15,09% πιστεύει ότι η κατάχρηση εξουσίας και η παράβαση του νόμου είναι το συνηθέστερο, το 7,55% το ανταλλάγμα και τέλος το 3,78% ότι είναι η παράβαση καθήκοντος.

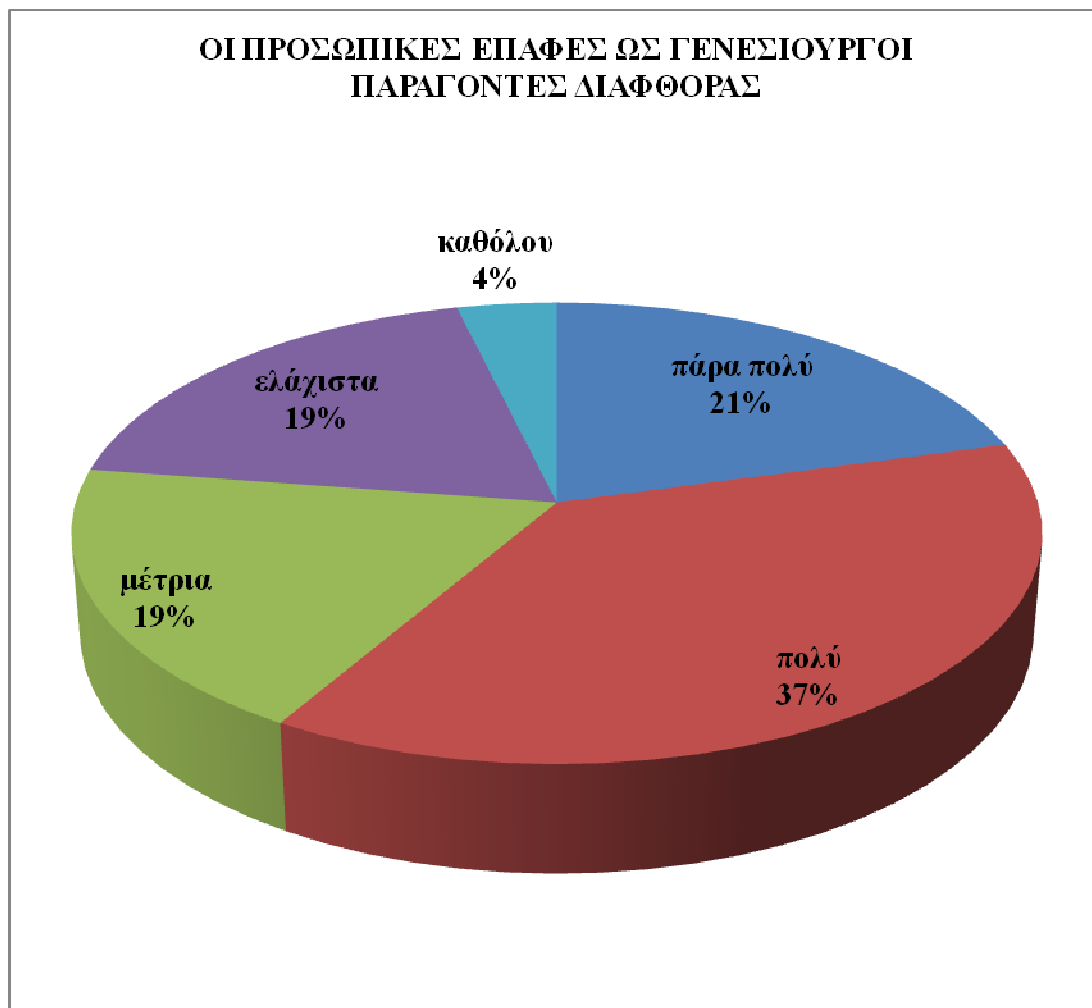


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3

Ερώτηση 4^η

Το 37% των ερωτηθέντων για το πόσο σημαντικό ρόλο παίζουν οι προσωπικές επαφές στη γένεση του φαινομένου της διαφθοράς, απάντησε ότι παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο, το 21% ότι παίζουν πάρα πολύ σημαντικό ρόλο, το 19% ότι παίζουν μέτριο ρόλο, επίσης το 19% ότι παίζουν ελάχιστο ρόλο και το 4% ότι δεν αποτελούν γενεσιουργό παράγοντα της διαφθοράς.

Οι προσωπικές επαφές είναι ένας από τους γενεσιουργούς παράγοντες της διαφθοράς αφού δίνουν μεγαλύτερες δυνατότητες για προσωπική αλληλεπίδραση, παραπέμποντας έτσι στην ευνοιοκρατία - νεποτισμό.

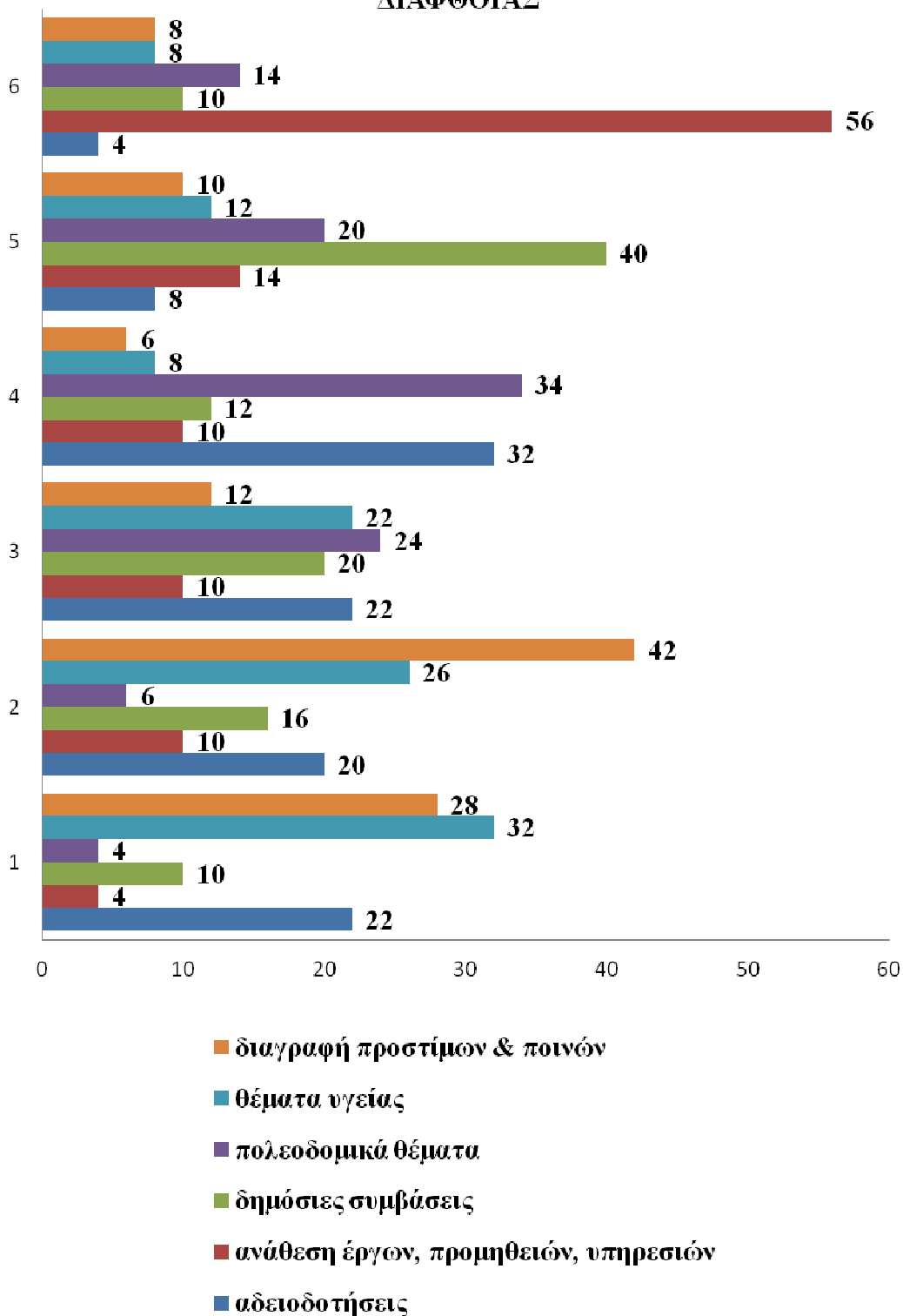


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4

Ερώτηση 5^η

Στο ερώτημα για το που εμφανίζεται εντονότερα το φαινόμενο, στις θεματικές ενότητες που αναφέρονται (διαγραφή προστίμων και ποινών, θέματα υγείας, πολεοδομικά θέματα, δημόσιες συμβάσεις, ανάθεση έργων- προμηθειών- υπηρεσιών, αδειοδοτήσεις), αξιολογώντας αυτά από το 1 – 6 όπου 6 η ανώτερη βαθμίδα, το 56% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι τα περισσότερα περιστατικά διαφθοράς παρουσιάζονται κατά την ανάθεση έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, το 14% για πολεοδομικά θέματα, το 10% κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, το 8% για διαγραφή προστίμων και ποινών, επίσης το 8% πιστεύει ότι περιστατικά διαφθοράς εμφανίζονται περισσότερο σε περιπτώσεις αδειοδότησης και τέλος το 4% ότι τα περισσότερα περιστατικά διαφθοράς αφορούν τον τομέα της υγείας.

ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

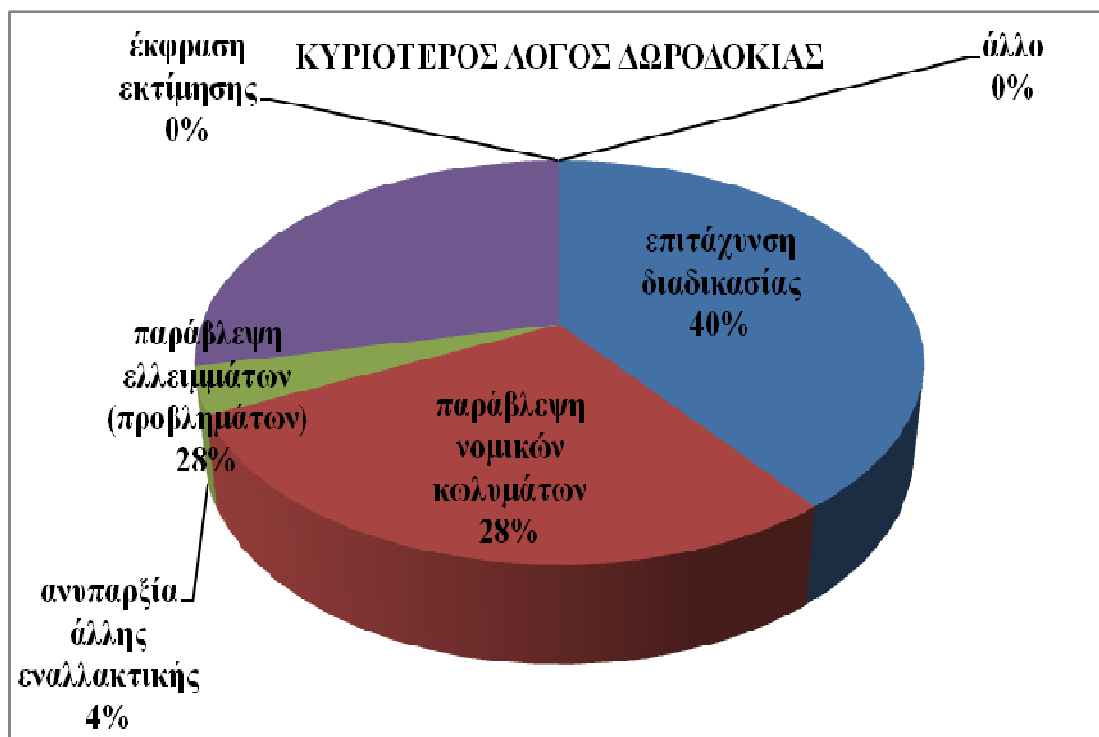


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5

Ερώτηση 6^η:

Το 40% των ερωτηθέντων για το ποιός είναι ο κυριότερος λόγος δωροδοκίας απάντησε ότι είναι η επιτάχυνση των διαδικασιών για την περαίωση κάποιας υπόθεσης, το 28% για να παρακαμφτεί η ισχύουσα νομοθεσία, να αρθούν τα νομικά κωλύματα και η υπόθεση να έχει αίσιο αποτέλεσμα, επίσης το 28% των ερωτηθέντων πιστεύει ότι λόγος δωροδοκίας είναι η παράβλεψη ελλειμμάτων (προβλημάτων) γενικότερα και τέλος το 4% πιστεύει ότι ο πολίτης θεωρεί ότι δεν έχει άλλη εναλλακτική προκειμένου η υπόθεση του να αντιμετωπιστεί από την οικεία Υπηρεσία θετικά.

Τα παραπάνω ποσοστά αντικατοπτρίζουν κατά σειρά το πρόβλημα των διαδικασιών και της γραφειοκρατίας, την πολυνομία και την ασάφεια της ισχύουσας νομοθεσίας και τη στρεβλωμένη υπάρχουσα νοοτροπία που απορρέει από την έλλειψη εμπιστοσύνης προς τους θεσμούς. Η απάντηση δε, «ήταν ο μόνος τρόπος για να εξυπηρετηθώ», αντικατοπτρίζει την ευρύτερη αντίληψη σχετικά με το επίπεδο διαφθοράς.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6

Ερώτηση 7^η

Όσον αφορά το ερώτημα για το τι όφελος μπορεί να έχει ένας δημόσιος υπάλληλος ως μέτοχος ενός περιστατικού διαφθοράς, το 79% των ερωτηθέντων απάντησε ότι το όφελος είναι οικονομικό, το 13% ότι είναι επαγγελματικό, «καριέρας», με την έννοια ότι ο Δ.Υ. κάνει μια «εξυπηρέτηση» με αντάλλαγμα την επαγγελματική του εξέλιξη και το 8% ότι είναι κοινωνικό, αφού πιστεύει ότι ενισχύει την παρουσία του μέσα στο κοινωνικό περιβάλλον που κινείται.

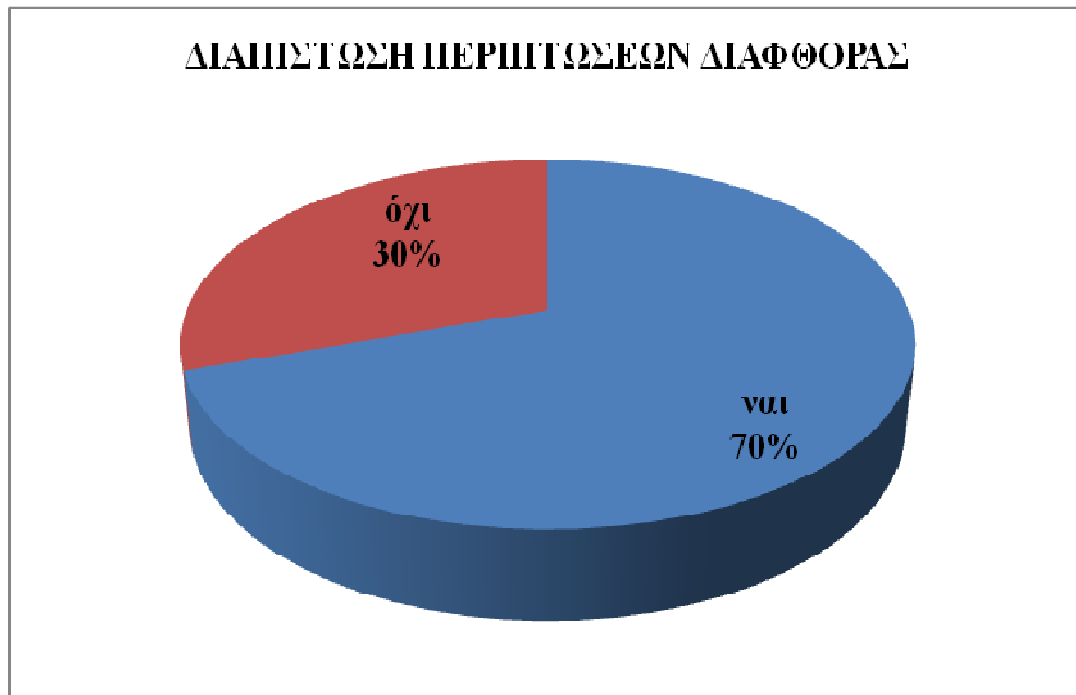
Η οικονομική δυστοκία σε συνδυασμό με την έλλειψη ατομικής ηθικής είναι παράμετροι που συμβάλλουν στην μεγέθυνση της συχνότητας εμφάνισης του φαινομένου.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7

Ερώτηση 8^η

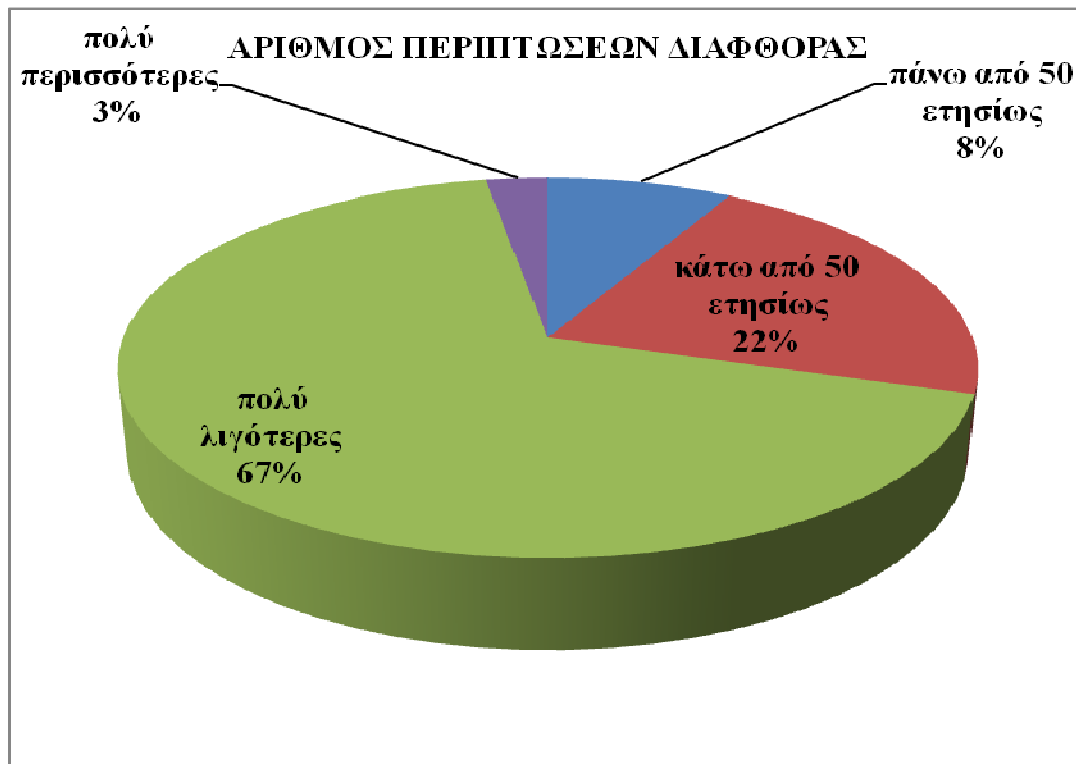
Στο ερώτημα αν μέσα από την υπαλληλική τους δράση έχουν γίνει μάρτυρες περιστατικών διαφθοράς, το 70% απάντησε ναι και το 30% όχι



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8

Ερώτηση 9^η

Από το 70% των ερωτηθέντων που απάντησαν ότι έχουν γίνει μάρτυρες περιστατικών διαφθοράς, το 67% απάντησε ότι περιπτώσεις διαφθοράς που έχουν πέσει στην αντίληψη τους είναι πολύ λιγότερες από πενήντα (50) ετήσια, το 22% ότι γενικά είναι κάτω από πενήντα (50), το 8% ότι γενικά είναι κάτω από πενήντα (50) και το 3% ότι είναι πολύ περισσότερες από πενήντα (50).



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9

Ερώτηση 10η

Στο ερώτημα για το ποιος είναι ο σημαντικότερος γενεσιουργός παράγοντας της διαφθοράς, όπως προκύπτει μέσα από τις δράσεις των Υπηρεσιών των ερωτηθέντων θέτοντας σειρά προτεραιότητας τη σημαντικότητα των παραγόντων: 1 για τον πρώτο, 2 για τον δεύτερο, κ.ο.κ., το 39% θεωρεί ως σημαντικότερο γενεσιουργό παράγοντα την πολυνομία και ασαφές νομοθετικό πλαίσιο, το 16 % την επικάλυψη αρμοδιοτήτων, το 14% τη μεγάλη γραφειοκρατία, το 11% την μη επιβολή ποινών, το 8% την έλλειψη διοικητικής οργάνωσης και ελεγκτικών μηχανισμών, το 5% την οικονομική δυστοκία, το 3% την υπαλληλική ασυνειδησία, το 2% τον φόβο και την ανικανότητα αντίδρασης, επίσης το 2% των ερωτηθέντων θεωρεί ως γενεσιουργό παράγοντα την έλλειψη διαφάνειας. Κανείς από τους ερωτώμενους δεν θεώρησε ότι η ανεπαρκής εκπαίδευση αποτελεί σημαντικό γενεσιουργό παράγοντα του φαινομένου της διαφθοράς.

Ο ρόλος της εκπαίδευσης και το μορφωτικό επίπεδο είναι σημαντικά στοιχεία στην υιοθέτηση της διαφθοράς από τους ανθρώπους. Οι περισσότεροι μορφωμένοι άνθρωποι αντιλαμβάνονται τις πράξεις που συνιστούν διαφθορά. Αυτό οδηγεί από τη μια στην αποφυγή τους και από την άλλη στην αναφορά και καταγγελία αυτών. Χωρίς αυτό βέβαια να αποτελεί πανάκεια αφού τα εκπαιδευτικά συστήματα είναι απόρροια του πολιτικού συστήματος.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10

Ερώτηση 11^η

Στο ερώτημα αν προτίθενται να καταγγείλουν περιπτώσεις διαφθοράς που υποπίπτουν στην αντίληψη τους κατά τη διάρκεια άσκησης των καθηκόντων τους το 53% απάντησε ναι και το 47% απάντησε όχι.

Διαφαίνεται μια σχετική απογοήτευση αναφορικά με την εξάλειψη του φαινομένου της διαφθοράς και με την πρόθεση των πολιτών / εργαζομένων για αντίδραση.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11

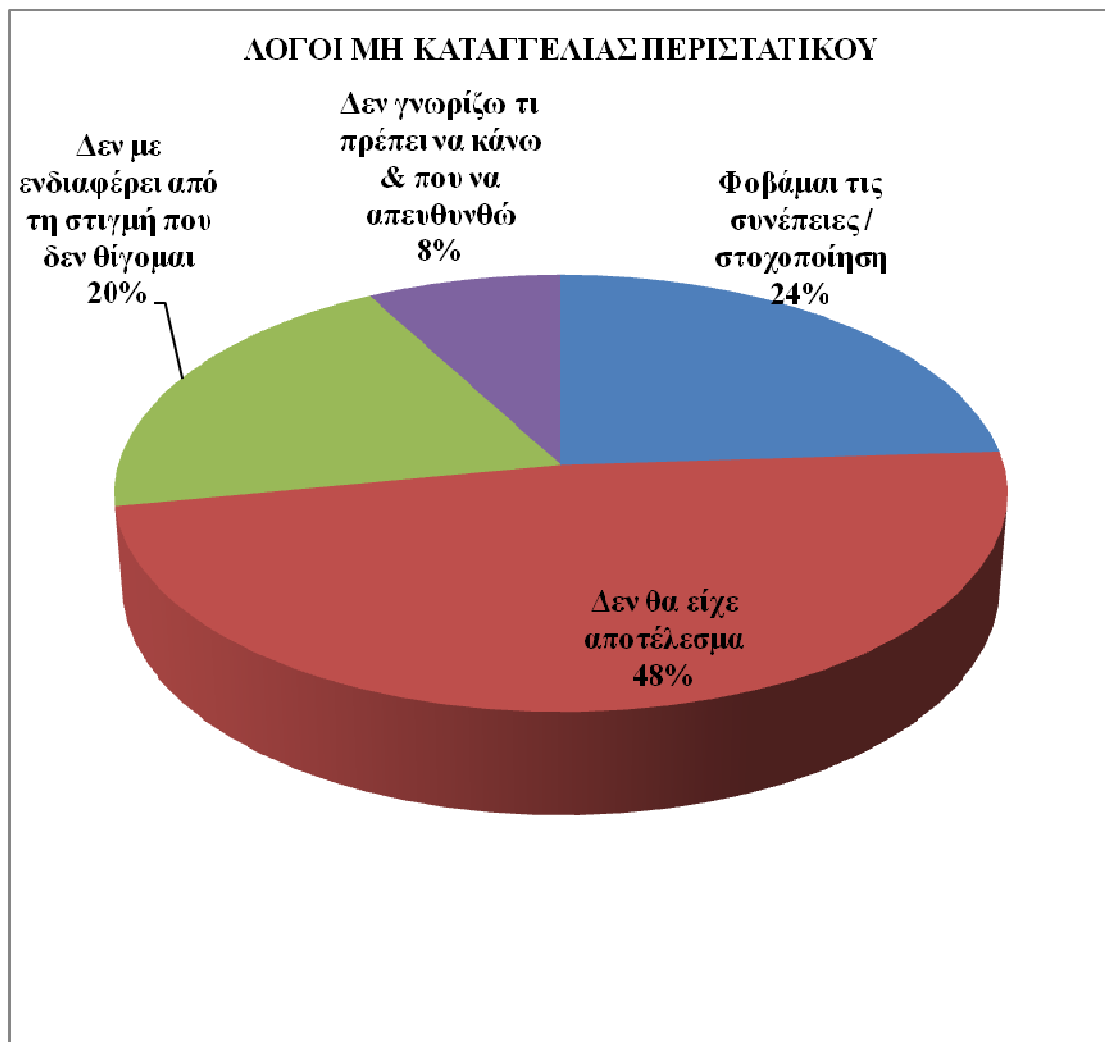
Ερώτηση 12^η

Με την ερώτηση αυτή, που είναι συνέχεια της προηγούμενης επιδιώκεται να προσδιοριστούν οι λόγοι για τους οποίους κάποιοι από τους ερωτηθέντες, το ποσοστό των οποίων είναι αρκετά σημαντικό, απάντησαν ότι δεν προτίθενται να καταγγείλουν περιστατικά διαφθοράς που υποπίπτουν στην αντίληψη τους κατά τη διάρκεια άσκησης των καθηκόντων τους. Το 48% των μη διατεθειμένων να καταγγείλουν περιστατικό/α διαφθοράς πιστεύει ότι η καταγγελία δεν θα είχε αποτέλεσμα, το 24% ότι φοβάται τις συνέπειες και ότι δεν θέλει να στοχοποιηθεί, το 20% ότι δεν τον ενδιαφέρει από τη στιγμή που δεν εμπλέκεται ή και δεν θίγεται και το 8% ότι δεν γνωρίζει τι πρέπει να κάνει και που να απευθυνθεί

Όπως προκύπτει, ο βασικότερος λόγος μη καταγγελίας έγκειται στο ότι μια τέτοια ενέργεια δεν θα άλλαζε τίποτα. Τούτο σημαίνει έλλειψη εμπιστοσύνης προς τους θεσμούς, τους μηχανισμούς καταστολής και επιβολής κυρώσεων και έλλειμμα δικαιοσύνης.

Ο φόβος για στοχοποίηση και για τις συνέπειες που θα υποστεί ο καταγγέλλων είναι επίσης σημαντικός παράγοντας και δυστυχώς η Ελλάδα δεν έχει εντάξει στη Νομοθεσία της ακόμα την προστασία όσων αποκαλύπτουν περιστατικά διαφθοράς (whistleblowers).

Επίσης αξιοπρόσεχτο είναι ότι ένα ποσοστό των ερωτηθέντων δεν γνωρίζουν τι πρέπει να κάνουν και που να απευθυνθούν. Τούτο σημαίνει έλλειμμα ενημέρωσης και εκπαίδευσης. Η εκπαίδευση η πρόληψη και η καταστολή αποτελούν τις τρεις δράσεις καταπολέμησης της διαφθοράς.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12

Ερώτηση 13^η

Για το 41% των ερωτηθέντων, ο λόγος για τον οποίο η Περιφέρεια Πελοποννήσου θεωρείται ως «Πρωταθλήτρια» της διαφθοράς, όπως προέκυψε από την «Εθνική Έρευνα για τη διαφθορά στην Ελλάδα 2007-2013» που έγινε για λ/σμό του μη κερδοσκοπικού Οργανισμού «Διεθνής Διαφάνεια- Ελλάς» είναι η αντίσταση των τοπικών αρχόντων και η μη συμμόρφωση τους στην ισχύουσα νομοθεσία και στις εκάστοτε δημόσιες πολιτικές, για το 23% ο λόγος είναι η αδιαφορία της Κεντρικής Διοίκησης και η έλλειψη περιφερειακών δημόσιων πολιτικών, για το 17% η υπάρχουσα νοοτροπία, για το 13% το γεγονός ότι η Περιφέρεια Πελοποννήσου υστερεί οικονομικά και είναι μη ανταγωνιστική και για το 6% υπάρχουν άλλοι λόγοι που συμβάλλουν, ενώ κανένας από τους ερωτηθέντες δεν πιστεύει ότι η ανεργία και η γεωγραφική της θέση συμβάλλουν στο να υπάρχει μεγάλο ποσοστό περιπτώσεων διαφθοράς στην Περιφέρεια Πελοποννήσου

Οι συμπεριφορές των αιρετών, συνήθως, αποτελούν πρόκληση για πολιτικές κατά της διαφθοράς και υποδεικνύουν έλλειμμα εναρμόνισης με την έννοια του «σωστού» δημόσιου λειτουργού (με ακεραιότητα, διαφάνεια, λογοδοσία).

Οι αιρετοί, επικαλούμενοι το αιρετό της ιδιότητας τους, αρνούνται συνήθως να συμμορφωθούν με τις νόμιμες διαδικασίες οικονομικής διαχείρισης, τους κανόνες της διοικητικής πρακτικής και το ισχύον θεσμικό και νομικό πλαίσιο. Οι στρεβλωμένες αυτές συμπεριφορές των αιρετών, που συχνά γίνονται αντικείμενο εκμετάλλευσης από μεγάλες κατηγορίες πληθυσμού προς ίδιο όφελος και επιτρέπουν τη διατύπωση ποικίλων υπονοιών για τον τρόπο μεθόδευσης και παγίωσης του παράνομου αποτελέσματος, αποτελούν φαινόμενο διοικητικό και κοινωνικό και θέτουν σε αμφισβήτηση το κράτος δικαίου.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 13

Ερώτηση 14^η

Στο ερώτημα για το αν ο αστικός, ο ημιαστικός ή αγροτικός πληθυσμός είναι περισσότερο επιρρεπής σε αδικήματα διαφθοράς, το 53% απάντησε ότι δεν υπάρχει διαφοροποίηση, το 38% ότι περισσότερο επιρρεπής είναι ο αστικός πληθυσμός, το 7% ότι είναι ο ημιαστικός πληθυσμός και το 2% ότι είναι ο αγροτικός πληθυσμός.

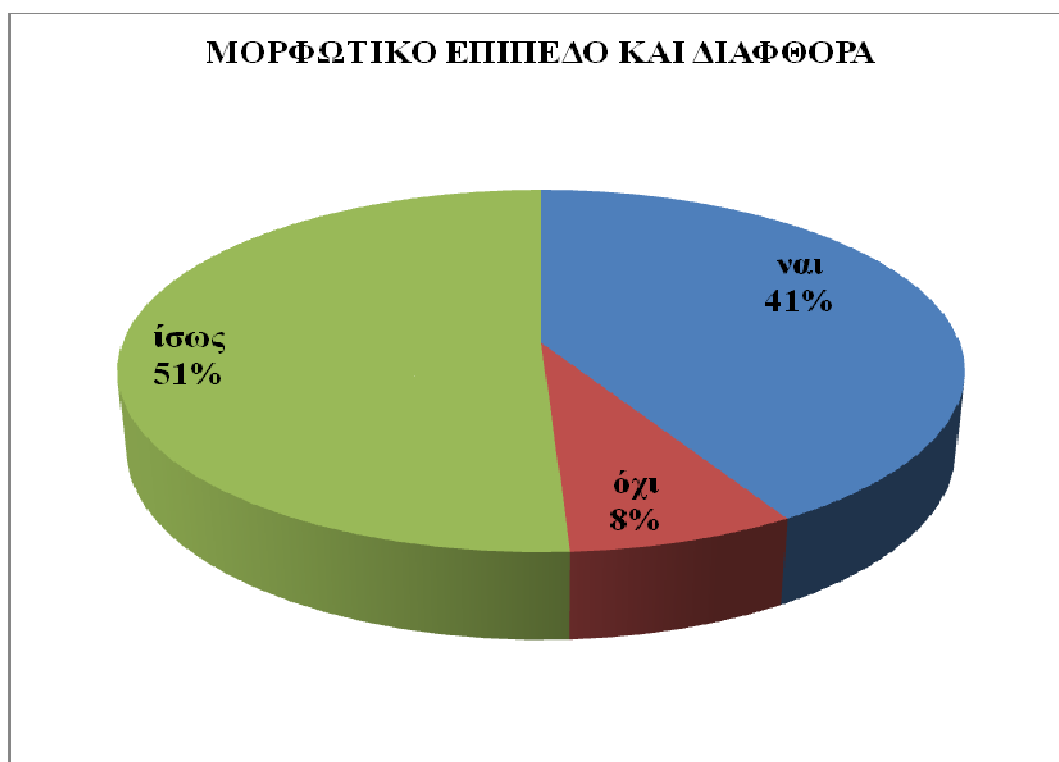


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 14

Ερώτηση 15^η

Στο ερώτημα για το αν το μορφωτικό επίπεδο των εργαζομένων στις Δομές-Οργανισμούς της Περιφέρειας Πελοποννήσου συμβάλλει στο να είναι «πρωταθλήτρια» στη διαφθορά, το 51% απάντησε ότι ίσως και να παίζει ρόλο, το 41% ότι παίζει ρόλο και το 8% ότι δεν παίζει ρόλο.

Το επίπεδο της εκπαίδευσης παίζει σημαντικό ρόλο όσον αφορά την αντίληψη σχετικά με τη διαφθορά. Τα πιο μορφωμένα άτομα τείνουν να έχουν περισσότερη πληροφόρηση και ικανότητες να αντιληφθούν και να επεξεργαστούν περιστατικά διαφθοράς και επομένως είναι σε θέση να εκτιμήσουν το πραγματικό επίπεδο της διαφθοράς. Όμως, μπορεί να εμπλέκονται πιο εύκολα σε περιστατικά διαφθοράς είτε γιατί αντιλαμβάνονται τις ευκαιρίες που μπορούν να προκύψουν από τέτοιες πράξεις, είτε γιατί αυξάνεται η πιθανότητα να τους ζητηθεί να εμπλακούν σε περιπτώσεις διαφθοράς.



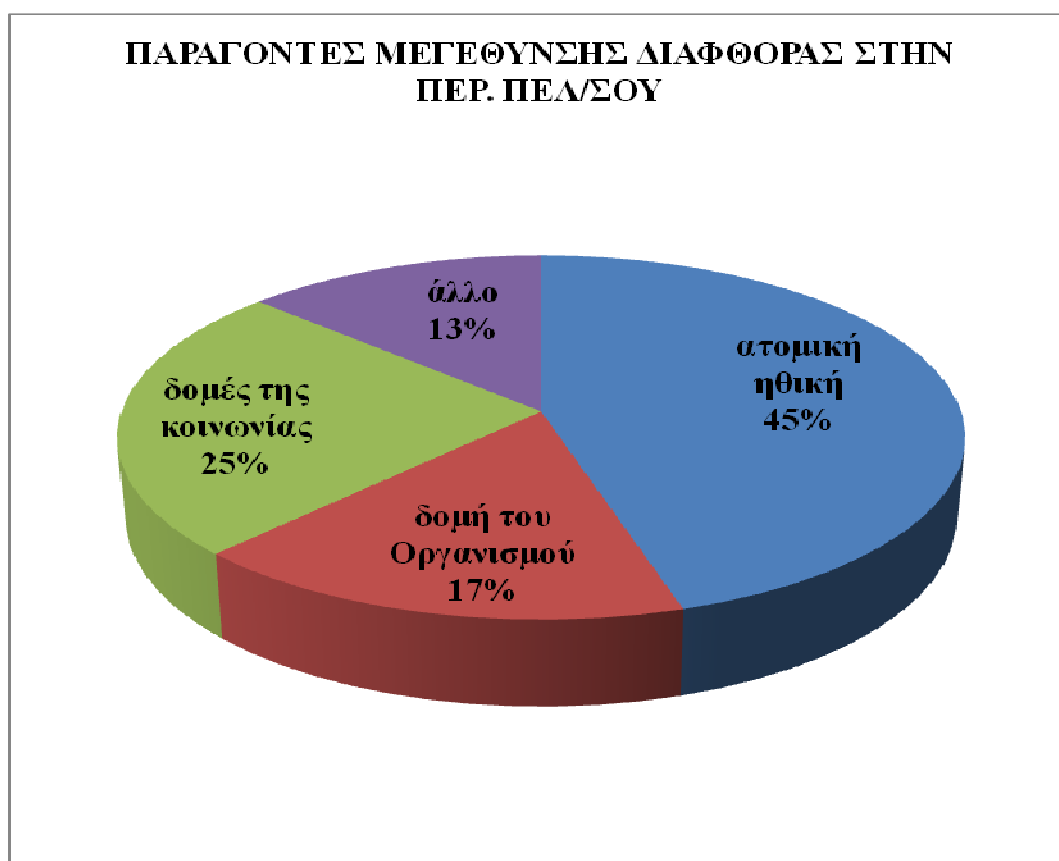
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 15

Ερώτηση 16¹

Σύμφωνα με το 45% των ερωτηθέντων, η ατομική ηθική είναι ο κυριότερος παράγοντας μεγέθυνσης του φαινομένου στην περιφέρεια Πελοποννήσου, το 25% πιστεύει ότι τούτο οφείλεται στις δομές της κοινωνίας, το 17% στη δομή του Οργανισμού και το 13% πιστεύει ότι τούτο οφείλεται σε άλλους παράγοντες.

Η εξάπλωση του φαινομένου είναι κυρίως αποτέλεσμα έλλειψης ατομικής ηθικής και γενικότερα του ηθικού ελλείμματος των κοινωνιών. Ούτε η αυστηροποίηση των ποινών ούτε η σύσταση υπεράριθμων ελεγκτικών και κατασταλτικών μηχανισμών δύνανται να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το φαινόμενο αυτό εάν τα άτομα δεν διέπονται από ηθικές αρχές και αξίες. Ταυτόχρονα όμως δεν θα πρέπει να θεωρήσουμε ότι η νοοτροπία των ατόμων είναι μια εσωτερική τους υπόθεση.

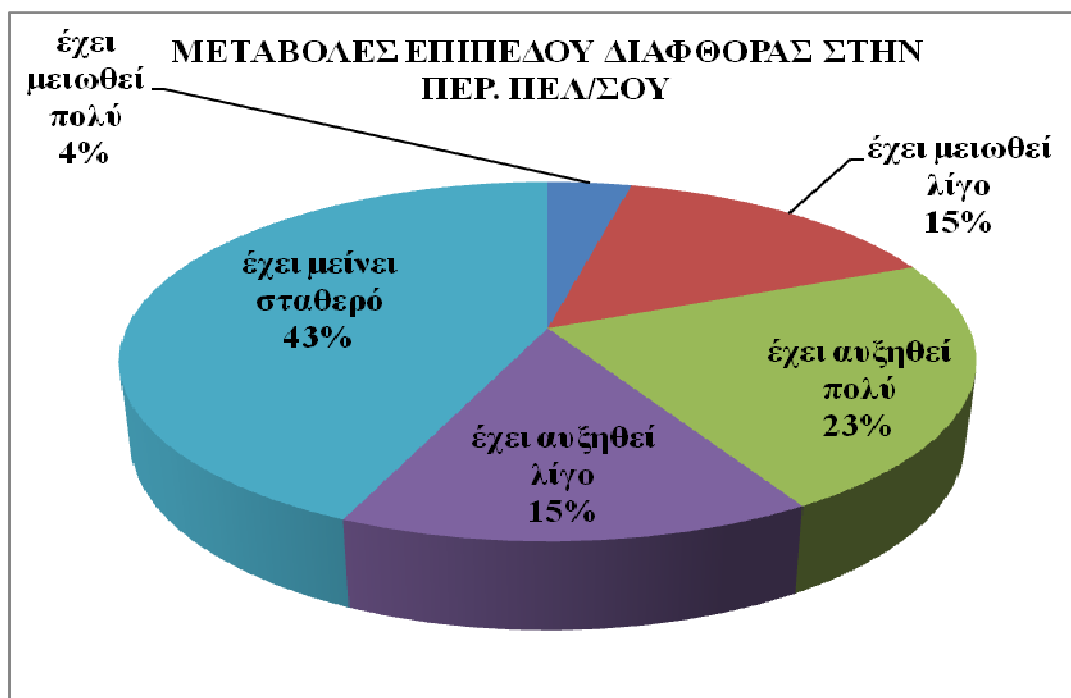
Αντίθετα, τη νοοτροπία των ατόμων τη διαμορφώνουν οι κυρίαρχες πολιτικές, οι οποίες εφόσον επαναπροσδιοριστούν, επαναπροσδιορίζουν και τη νοοτροπία των πολιτών



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 16

Ερώτηση 17^η

Στο ερώτημα αν κατά την τελευταία τριετία το επίπεδο της διαφθοράς έχει μειωθεί στην Περιφέρεια Πελοποννήσου, το 43% απάντησε ότι το επίπεδο έχει μείνει σταθερό, το 23% ότι έχει αυξηθεί πολύ, το 15% ότι έχει αυξηθεί λίγο και το 15% επίσης, ότι έχει μειωθεί λίγο.



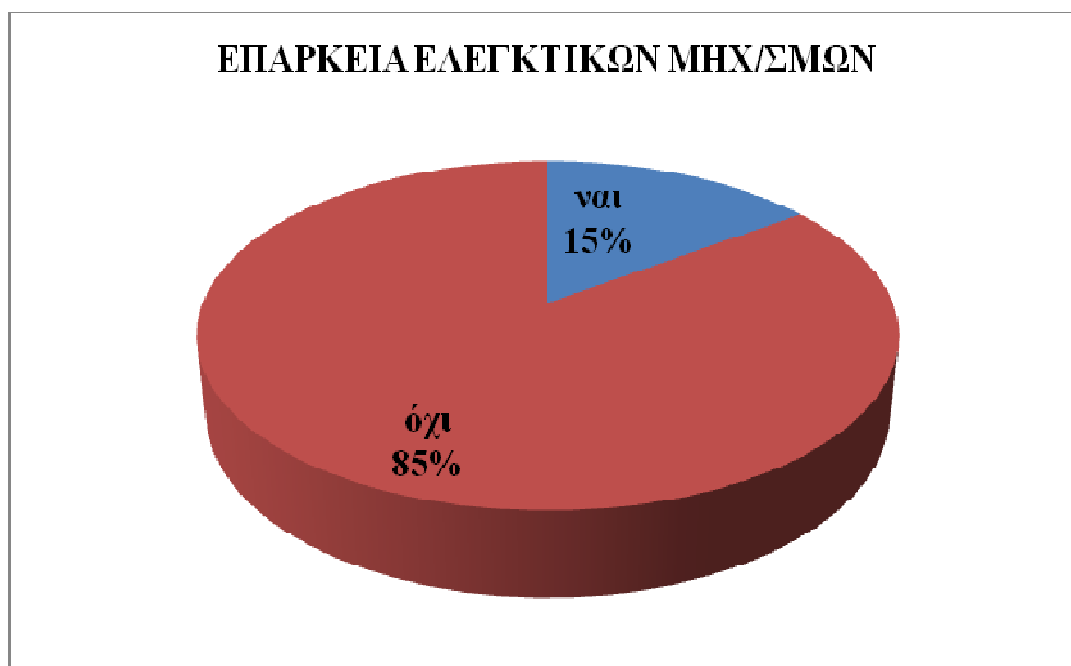
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 17

Ερώτηση 18^η

Το 85 % των ερωτηθέντων για το αν οι ελεγκτικοί μηχανισμοί και τα εργαλεία επαρκούν για τη μάχη κατά της διαφθοράς απάντησαν όχι ενώ το 15% θεωρούν ότι οι υπάρχοντες μηχανισμοί και εργαλεία είναι αρκετοί να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο

Οι απόψεις των ερωτηθέντων για την ανεπάρκεια των ελεγκτικών μηχανισμών είναι πολύ υψηλό και συγκλίνει με τις αναφορές του ΓΕΔΔ, όπως αυτές αποτυπώνονται στις ετήσιες Εκθέσεις του.

Από τα παραπάνω τεκμαίρεται πως το κοινωνικό κόστος που προκύπτει από τη διαφθορά είναι η δημιουργία αισθήματος αδικίας στους πολίτες. Η ανεπάρκεια της δικαιοσύνης να αντιμετωπίσει τα φαινόμενα της διαφθοράς παρά την πολυνομία, η αναποτελεσματικότητα των θεσμών παρά το μεγάλο αριθμό τους, η μη εφαρμογή των νόμων γρήγορα και χωρίς εξαιρέσεις, η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση που βρίσκεται στα σπάργαλα η μη άμεση απόδοση ευθυνών και η μη απόδοση αυστηρών ποινών τελικά αποδεικνύονται ανασταλτικοί παράγοντες για την αντιμετώπιση της διαφθοράς.



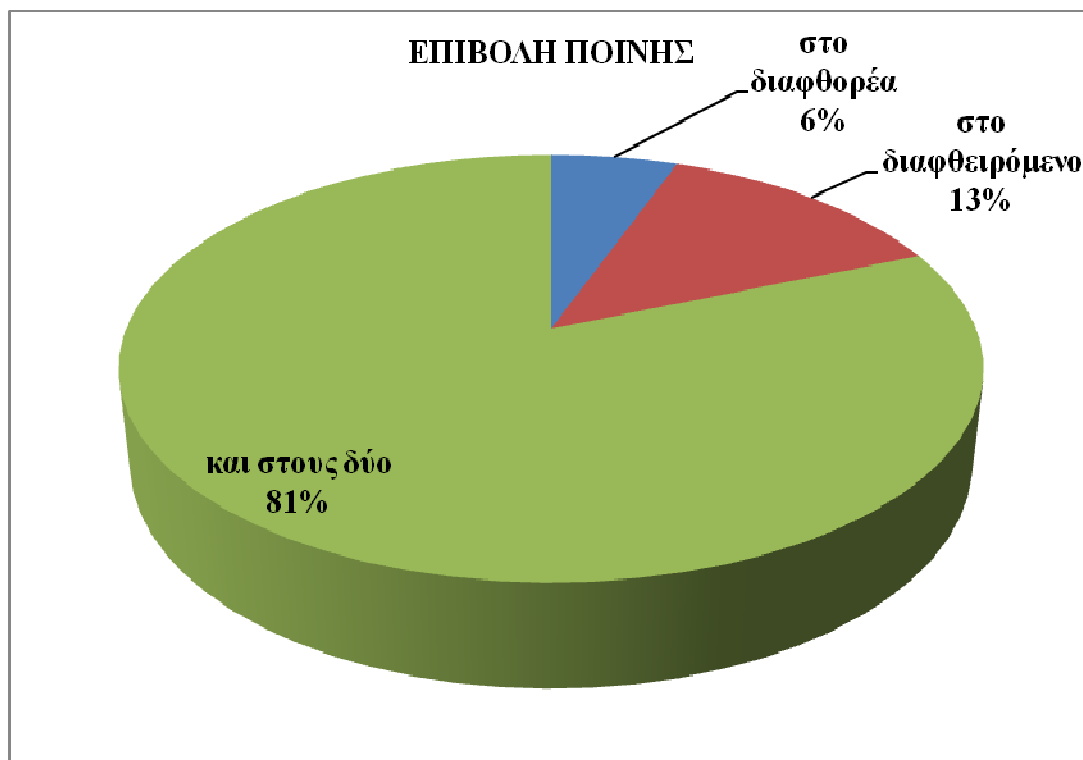
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 18

Ερώτηση 19^η

Στο ερώτημα αν η επιβολή της ποινής πρέπει να επιβάλλεται στο διαφθορέα, στο διαφθειρόμενο ή και στους δύο, το 81% απάντησε ότι η ποινή πρέπει να επιβάλλεται και στους δύο, το 13% μόνο στο διαφθειρόμενο και το 6% μόνο στο διαφθορέα.

Το ποσοστό των ερωτηθέντων που πιστεύει ότι η ποινή πρέπει να επιβάλλεται και στον διαφθορέα και στον διαφθειρόμενο είναι πολύ υψηλό και είναι κατανοητό καθότι σε μία διεφθαρμένη συναλλαγή εμπλέκονται δύο μέρη και όταν στη συναλλαγή αυτή μετέχει και δημόσιος λειτουργός, τότε έχει αντίκτυπο σε τρία μέρη (στρέφεται και σε βάρος των πολιτών που δεν συμμετέχουν στη συναλλαγή).

Η επιβολή ποινής είναι αναγκαία καθότι με τον τρόπο αυτό αυξάνεται το «κόστος της παρανομίας» με αποτέλεσμα τη μείωση του φαινομένου της διαφθοράς.

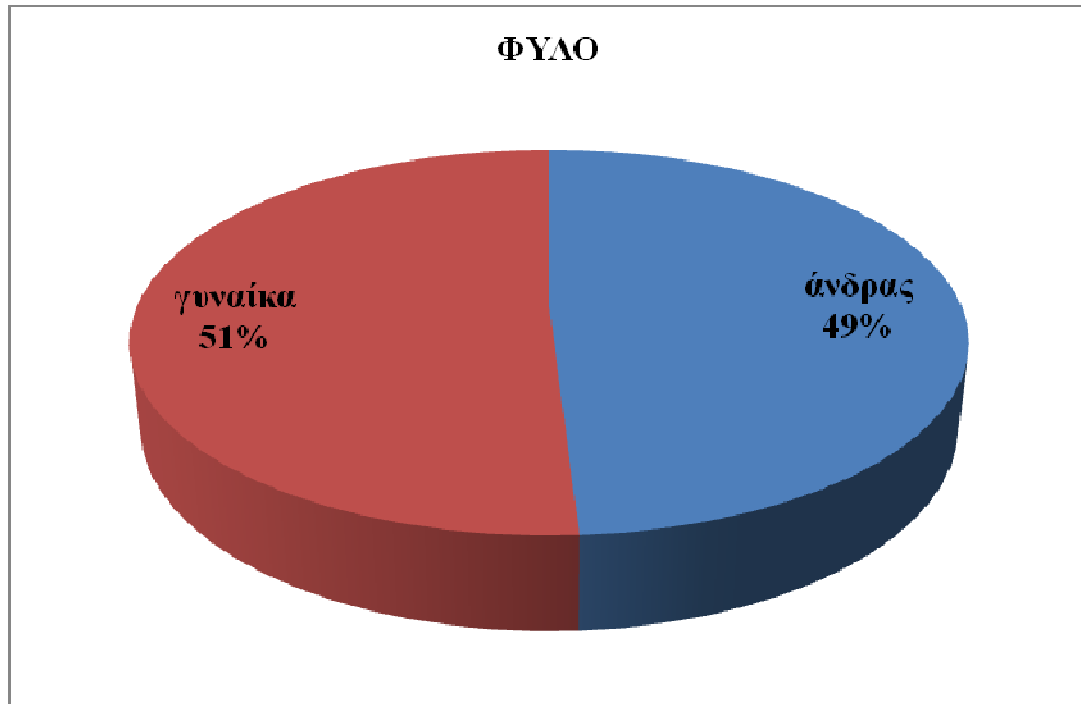


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 19

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ερώτηση 20^η

Παρατηρείται ότι το 51% των ερωτηθέντων είναι γυναίκες και το 49% άνδρες. Το ποσοστό ανδρών και γυναικών του δείγματος είναι αντιπροσωπευτικό του πληθυσμού.

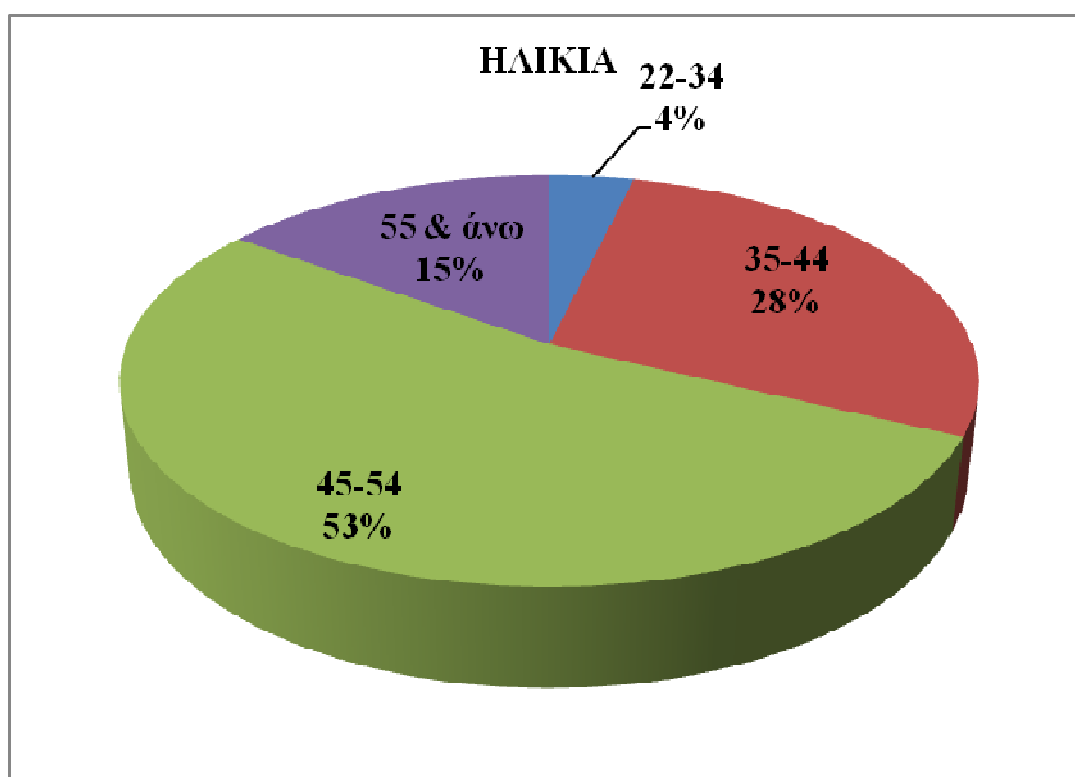


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 20

Ερώτηση 21^η:

Όσον αφορά την ηλικία των συμμετεχόντων στην έρευνα, το μεγαλύτερο ποσοστό, ήτοι το 53% ανήκουν ηλικιακά στην κατηγορία των 45-54 ετών, το 28% που ανήκουν ηλικιακά στην κατηγορία των 35-44 ετών, το 15% που ανήκουν ηλικιακά στην κατηγορία των 55 ετών και άνω και τέλος μόνο το 4% που ανήκουν ηλικιακά στην κατηγορία των 22-34 ετών.

Το ποσοστό αυτών που ανήκουν ηλικιακά στην κατηγορία των 22-34 ετών είναι αρκετά χαμηλό, αποτυπώνει τη σύνθεση του πληθυσμού και οφείλεται στο γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια δεν γίνονται προσλήψεις λόγω της κρίσης και των δημοσιονομικών πολιτικών που εφαρμόζονται.

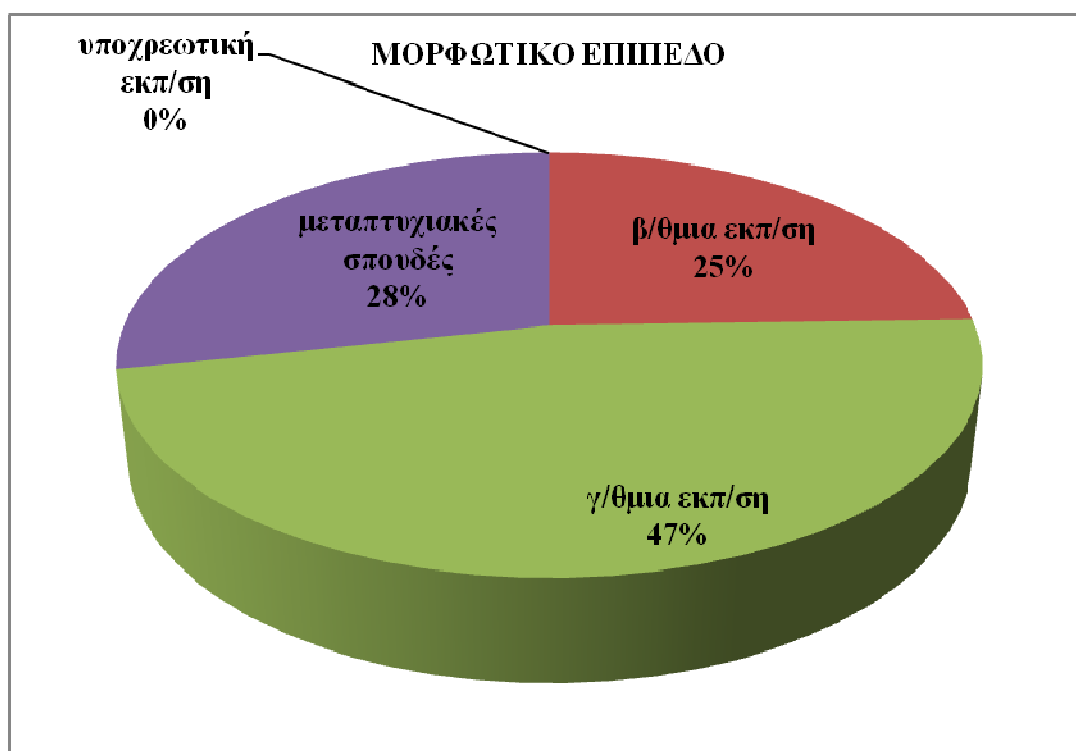


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 21

Ερώτηση 22^η

Το επίπεδο εκπαίδευσης των ερωτηθέντων είναι υψηλό και βέβαια, αντιπροσωπευτικό του πληθυσμού. Το 47% αυτών είναι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και μάλιστα το 28% κατέχει τίτλο μεταπτυχιακών σπουδών και το 25% αυτών είναι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Όπως προαναφέρθηκε, η γνώση συμβάλλει στην καλύτερη προσέγγιση και αξιολόγηση του φαινομένου και δημιουργεί περισσότερες αντιστάσεις για την αντιμετώπιση περιπτώσεων διαφθοράς.

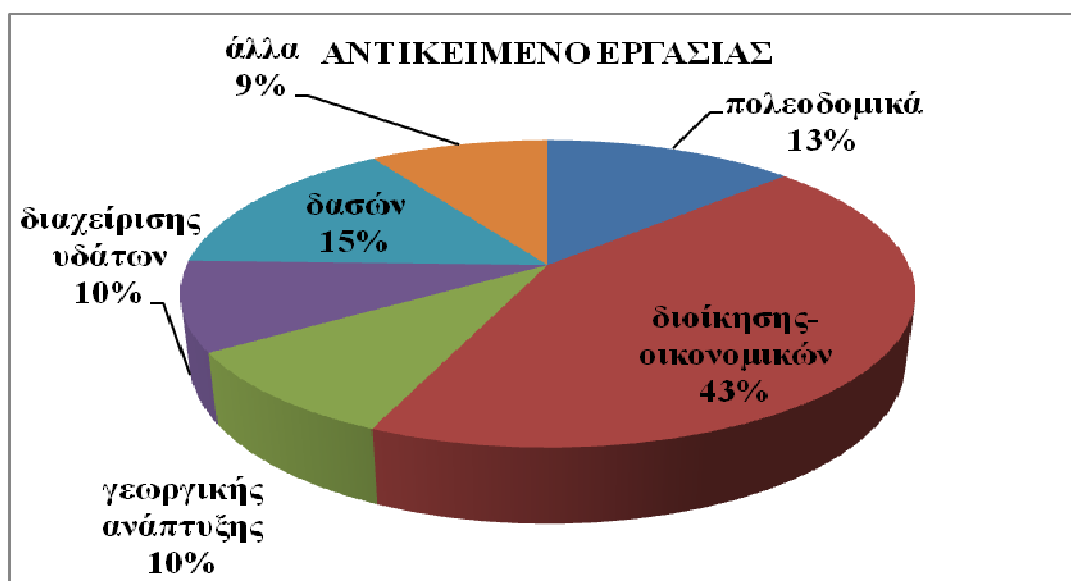


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 22

Ερώτηση 23^η

Το 43% των ερωτηθέντων ασχολούνται με θέματα διοίκησης- οικονομικών, το 15% με τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο του κρατικού πλούτου των δασών και των δασικών εκτάσεων, το 13% με θέματα πολεοδομικά και περιβαλλοντικά, το 10% με θέματα διαχείρισης των υδατικών πόρων, το 10% με τη διαχείριση θεμάτων αγροτικής ανάπτυξης και το 9% έχει άλλα εργασιακά αντικείμενα (π.χ. θέματα πολιτικής προστασίας, μετανάστευσης, ιθαγένειας κ.α)

Ο τομέας της απασχόλησης παίζει σημαντικό ρόλο στην εμφάνιση περιπτώσεων διαφθοράς.

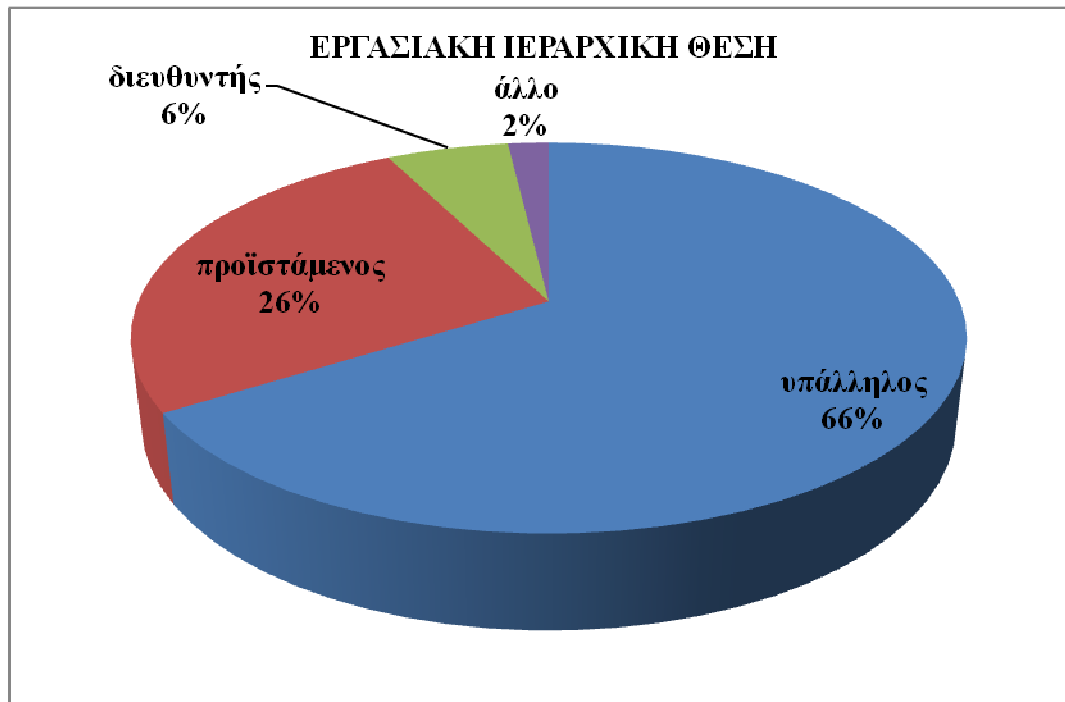


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 23

Ερώτηση 24^η:

Όσον αφορά την εργασιακή ιεραρχική θέση των ερωτηθέντων, το 66% είναι υπάλληλοι, το 26% προϊστάμενοι Τμημάτων, το 6% προϊστάμενοι Διευθύνσεων και 2% δηλώνουν άλλο

Η ιεραρχική θέση παίζει ρόλο στην εμφάνιση του φαινομένου. Συνήθως στα περισσότερα περιστατικά διαφθοράς μετέχουν άτομα που κατέχουν ανώτερη θέση στην ιεραρχία μολονότι η διαφθορά εκτείνεται από τα ανώτερα μέχρι και τα κατώτατα στρώματα της υπαλληλικής ιεραρχίας.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 24

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το πολυσχιδές και πολύπλοκο φαινόμενο της διαφθοράς, προβάλλεται έντονα και μονοπωλεί το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης και της επιστημονικής κοινότητας τα τελευταία χρόνια σε παγκόσμιο επίπεδο λόγω της εκρηκτικής διόγκωσης του και της σημαντικότητας του.

Η μονοπωλιακή δομή του κράτους, το έλλειμμα αποτελεσματικών τυπικών θεσμών, οι γραφειοκρατικές διαδικασίες, η ανέλεγκτη εξουσία που παρέχεται στους αρμόδιους για να αποφασίζουν, η έλλειψη κατάλληλων ελεγκτικών και κατασταλτικών μηχανισμών, η βραδύτητα στην απονομή της δικαιοσύνης, η πολυνομία, τα νομοθετικά κενά, η ανεπάρκεια του ανθρώπινου δυναμικού και η κοινωνική ανοχή αποτελούν παράγοντες που συμβάλλουν στην ανάδυση της διαφθοράς.

Οι αρνητικές επιπτώσεις του φαινομένου, διαχέονται σε ολόκληρο το φάσμα του δημοσίου βίου και προκαλούν, εκτός από την οικονομική ζημία λόγω υπονόμευσης κάθε αναπτυξιακής προσπάθειας, διάχυτη δυσλειτουργία του κράτους, γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα του κρατικού μηχανισμού, διάβρωση των θεσμών και διάσπαση της κοινωνικής συνοχής, διαμορφώνοντας έτσι μια νοσηρή και εξόχως επικίνδυνη κατάσταση.

Σε πολιτικοκοινωνικό επίπεδο η διαφθορά υπονομεύει τη δημοκρατία, κλονίζει την εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς, απειλεί τα ανθρώπινα δικαιώματα και την κοινωνική συνοχή, αυξάνει τις κοινωνικές ανισότητες, καθώς επίσης πυροδοτεί την τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα.

Σε οικονομικό επίπεδο, αποθαρρύνει τις επενδύσεις, αλλοιώνει τη σύνθεση των δημοσίων δαπανών, μειώνει τις κοινωνικές δαπάνες, προκαλεί στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό, συντελεί στην αύξηση των εισοδηματικών ανισοτήτων και στη μείωση των δημοσίων πόρων.

Η κινητοποίηση των Διεθνών Οργανισμών ενάντια στη διαφθορά, το πλήθος των συναφθέντων Συνθηκών με σκοπό την πάταξη της διαφθοράς και η ανάπτυξη αποτελεσματικών μέσων για την ενίσχυση της διαφάνειας, καταδεικνύουν την ευαισθητοποίηση της εθνικής και διεθνούς κοινότητας και τη συμβολή της στην εξάλειψη του φαινομένου.

Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα, συνίσταται στην επιρροή παράνομων συμφερόντων στις κρατικές λειτουργίες τόσο κατά το στάδιο λήψης της απόφασης

όσο και κατά το στάδιο της εκτέλεσης με οικονομικό όφελος υπέρ των παράνομων συμφερόντων και αντίστοιχη ζημία του δημόσιου και κατ' επέκταση των πολιτών.

Δεν αποτελεί αυτή καθ' αυτή ποινικό αδίκημα, αλλά εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο σε σειρά ποινικών αδικημάτων όπως στη δωροδοκία (ενεργητική και παθητική) απάτη, υπεξαίρεση, απιστία, πλαστογραφία, παράβαση καθήκοντος, ξέπλυμα βρώμικου χρήματος, λαθρεμπορία, κ.λ.π..

Εκτείνεται από τα ανώτερα στελέχη της κρατικής ιεραρχίας μέχρι τα κατώτατα στρώματα της υπαλληλικής ιεραρχίας και σ' αυτή εμπλέκονται οικονομικοί παράγοντες εντός ή εκτός της επικράτειας με τεράστια συμφέροντα σε μεγάλες κρατικές προμήθειες ή ακόμη και απλοί πολίτες σε περιπτώσεις ατομικές με αποτέλεσμα να δημιουργεί και να αναπαραγάγει γενικευμένη γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα της κρατικής μηχανής και διάχυτη δυσλειτουργία του κράτους.

Οι παράγοντες που λειτουργούν υπέρ της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα είναι πολλοί όπως, οι αόριστες ή επάλληλες αρμοδιότητες, τα γραφειοκρατικά εμπόδια, ο χαμηλής ποιότητας ιεραρχικός έλεγχος, η ύπαρξη κανόνων που θεσπίστηκαν ad hoc για να επιτρέψουν, όσο και αν φαίνεται παράξενο, διεφθαρμένη συμπεριφορά, η ανέλεγκτη εξουσία που παρέχεται στους αρμόδιους για να αποφασίζουν και την οποία ασκούν χωρίς διάκριση και λογικούς περιορισμούς, η έλλειψη διαφάνειας, η έλλειψη προληπτικού ελέγχου και βραδύτητα του κατασταλτικού ελέγχου, το πολυδαίδαλο και ασαφές νομοθετικό πλαίσιο και η πολυνομία που είναι κατά τέτοιο τρόπο ειλημμένη ώστε να δίνει περιθώρια για παρερμηνεία και συνεπώς δυνατότητα για παράνομες δράσεις και η γραφειοκρατική διοίκηση, η βραδύτητα στην απονομή της δικαιοσύνης και η μη διασφάλιση των καταγγελλόντων.

Για μια υγιή Δημόσια Διοίκηση απαιτείται η απλοποίηση του νομοθετικού πλαισίου κυρίως στους ευαίσθητους τομείς της δημόσιας διοίκησης, ο εκσυγχρονισμός και η αναβάθμιση των διοικητικών διαδικασιών και η άμεση λήψη μέτρων κατά της γραφειοκρατίας, επιβάλλεται η εφαρμογή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και μέτρα που προωθούν τη διαφάνεια την πειθαρχική διαδικασία και τη λογοδοσία.

Το πρόβλημα με την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι ότι αποκαλύπτεται πάρα πολύ δύσκολα, γιατί κανένα από τα εμπλεκόμενα μέρη δεν είναι διατεθειμένο να προβεί σε αποκαλύψεις, είτε προς αποφυγή των ευθυνών, είτε γιατί υπάρχει κάλυψη ή απροθυμία των αρμοδίων οργάνων για αποτελεσματική δράση είτε γιατί υπάρχει ανυπαρξία επαρκούς τεχνογνωσίας για την παρεμπόδιση των μεθοδεύσεων αυτών.

Για την αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς απαιτείται κεντρικός στρατηγικός σχεδιασμός, η εφαρμογή αποτελεσματικών θεσμικών μέτρων που θα στοχεύουν στην ενδελεχή μελέτη του φαινομένου, στην αξιολόγηση και αξιοποίηση των διαθέσιμων εργαλείων και πρακτικών πρόληψης και καταστολής του η στην ανάπτυξη νέων και γενικά στην οικοδόμηση ενός ισχυρού και αποτελεσματικού δικτύου κατά της διαφθοράς.

Τα μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς θα πρέπει να αφορούν την πρόληψη, την καταστολή και την εκπαίδευση - ευαισθητοποίηση των πολιτών. Όσον αφορά την πρόληψη, τα μέτρα θα πρέπει να περιοριστικά ή αποτρεπτικά των ευκαιριών για ανάδυση του φαινομένου της διαφθοράς.

Η πολυδιάσπαση των ελεγκτικών μηχανισμών και η αναποτελεσματική τους δράση δημιουργεί συνθήκες ικανές για ανάδυση του φαινομένου. Απαιτείται λοιπόν ο επανασχεδιασμός και η ανασυγκρότηση των ελεγκτικών μηχανισμών που θα συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία τους και την αποτελεσματικότητα των δράσεων τους.

Οι πολίτες πρέπει να καταστούν ενεργοί, να αποφεύγουν την παθητική ανοχή των φαινομένων διαφθοράς, να προσδίδουν στους παράγοντες της διαφθοράς την προσήκουσα κοινωνική απαξία, να συνειδητοποιήσουν τη βλάβη που προκαλεί η διαφθορά στην κοινωνία, στην κρατική λειτουργία και στα θεμέλια της δημοκρατίας και κάθε ενεργός πολίτης συνειδητοποιώντας την ατομική του ευθύνη να συμβάλει στην καταπολέμηση της διαφθοράς τουλάχιστον με μέτρο να μην προσφεύγει ο ίδιος σε τέτοιες πράξεις.

Από την προηγηθείσα ανάλυση εξάγεται το συμπέρασμα ότι όλες οι πολιτικές πρόληψης και καταστολής διαφθοράς που έχουν έως τώρα αναπτυχθεί και εφαρμοστεί σε διεθνές και εθνικό επίπεδο, προσανατολίζονται στη λήψη διοικητικών, νομοθετικών και πειθαρχικών μέτρων. Το πρόβλημα ωστόσο παραμένει, επωάζεται και εξελίσσεται.

Εμβραθύνοντας στο φαινόμενο διαπιστώνεται ότι η εξάπλωση του φαινομένου είναι κυρίως αποτέλεσμα του ηθικού ελλείμματος των κοινωνιών. Πώς είναι λοιπόν δυνατόν να αντιμετωπιστεί με τεχνοκρατικούς τρόπους ένα πρόβλημα που είναι απότοκο της έλλειψης ήθους; Ούτε η αυστηροποίηση των ποινών ούτε η σύσταση υπεράριθμων ελεγκτικών και κατασταλτικών μηχανισμών δύνανται να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το φαινόμενο αυτό. Εάν η συμπεριφορά των

ανθρώπων δε διέπεται από ηθικές αρχές και αξίες, κανένα στρατηγικό σχέδιο και καμία πολιτική δεν θα καταφέρουν να επιλύσουν οριστικά το πρόβλημα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΕΡΕΥΝΑ

Η ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

Με το Ερωτηματολόγιο αυτό, που γίνεται στα πλαίσια της Διπλωματικής μου Εργασίας με θέμα «Το φαινόμενο της γραφειοκρατικής διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα, ελεγκτικοί μηχανισμοί και τρόποι αντιμετώπισης του. Μελέτη Περίπτωσης: η γραφειοκρατική διαφθορά στην Περιφέρεια Πελοποννήσου», του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ»/ Κατεύθυνση: «ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ», ευελπιστώ να καταγράψω τις απόψεις και αντιλήψεις σας επί του φαινομένου καθότι αποτελείτε γρανάζια ελεγκτικού μηχανισμού της κρατικής μηχανής.

Το ερωτηματολόγιο είναι ανώνυμο και αυστηρά εμπιστευτικό. Τα στοιχεία που θα συλλεχθούν θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά και μόνο για τις ανάγκες της παρούσας έρευνας.

Παρακαλώ πολύ, να διαθέσετε λίγο από τον πολύτιμο χρόνο σας για να το συμπληρώσετε, έτσι ώστε να μην δημιουργηθεί πρόβλημα στον αρχικό σχεδιασμό του δείγματος και να μπορέσουν να εξαχθούν ασφαλή και αξιόπιστα συμπεράσματα. Σας ευχαριστώ για τη συνεργασία.

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

- 1. Πόσο σημαντικό πρόβλημα θεωρείτε ότι είναι η διαφθορά για το δημόσιο τομέα ?**
 - Πάρα πολύ
 - Πολύ
 - Μέτρια
 - Ελάχιστα
 - Καθόλου

- 2. Ο δημόσιος τομέας είναι περισσότερο διεφθαρμένος από τον ιδιωτικό**
 - Συμφωνώ
 - Διαφωνώ
 - Το ίδιο διεφθαρμένος
 - Δεν γνωρίζω

- 3. Ποιό πιστεύετε ότι είναι το συνηθέστερο από τα παρακάτω αδικήματα διαφθοράς? (Βαθμολογήστε σε μια κλίμακα από το 1-6, όπου το 1 είναι η χαμηλότερη βαθμίδα της κλίμακας και το 6 η ανώτερη)**
 - Δωροδοκία
 - Κατάχρηση ή ιδιοποίηση δημόσιου πράγματος και παράνομος πλουτισμός
 - Κατάχρηση εξουσίας
 - Παράβαση καθήκοντος
 - Προσφορά για άσκηση επιρροής (αντάλλαγμα)
 - Παράβαση Νόμου

- 4. Οι προσωπικές επαφές είναι γενεσιουργοί παράγοντες της διαφθοράς?**
 - Πάρα πολύ
 - Πολύ
 - Μέτρια
 - Ελάχιστα
 - Καθόλου

- 5. Σε ποιες θεματικές ενότητες εμφανίζεται εντονότερα το φαινόμενο? (Βαθμολογήστε σε μια κλίμακα από το 1-6, όπου το 1 είναι η χαμηλότερη βαθμίδα της κλίμακας και το 6 η ανώτερη)**
 - Αδειοδοτήσεις
 - Ανάθεση έργων, προμηθειών, υπηρεσιών
 - Δημόσιες Συμβάσεις

- Πολεοδομικά θέματα
- Θέματα υγείας
- Διαγραφή προστίμων και ποινών

6. Ποιος ο κυριότερος λόγος δωροδοκίας?

- Επιτάχυνση της διαδικασίας
- Παράβλεψη νομικών κωλυμάτων
- Ανυπαρξία άλλης εναλλακτικής
- Παράβλεψη ελλειμμάτων (προβλημάτων)
- Έκφραση εκτίμησης
- Άλλο

7. Ένας Δημόσιος Υπάλληλος, ως μέτοχος ενός περιστατικού διαφθοράς έχει όφελος

- Οικονομικό
- Κοινωνικό
- Επαγγελματικό, «καριέρας»

8. Έχετε διαπιστώσει περιπτώσεις διαφθοράς κατά την άσκηση των καθηκόντων σας?

- Ναι
- Όχι

9. Αν έχετε διαπιστώσει τέτοιες περιπτώσεις, μπορείτε να προσδιορίσετε περίπου τον αριθμό τους?

- Πάνω από 50 ετησίως
- Κάτω από 50 ετησίως
- Πολύ λιγότερες
- Πολύ περισσότερες

10. Ποιος είναι κατά τη γνώμη σας ο σημαντικότερος γενεσιουργός παράγοντας της διαφθοράς, όπως προκύπτει μέσα από τις δράσεις της Υπηρεσίας σας? (Επιλέξτε με σειρά προτεραιότητας τη σημαντικότητα των παραγόντων: 1 για τον πρώτο, 2 για τον δεύτερο, κ.ο.κ.)

- Πολυνομία και ασαφές νομοθετικό πλαίσιο
- Επικάλυψη αρμοδιοτήτων
- Μεγάλη γραφειοκρατία
- Έλλειψη διοικητικής οργάνωσης & ελεγκτικών μηχανισμών
- Μη επιβολή ποινών
- Υπαλληλική ασυνειδησία

- Ανεπαρκής εκπαίδευση
- Φόβος και ανικανότητα αντίδρασης
- Έλλειψη διαφάνειας
- Οικονομική δυστοκία

11. Είστε διατεθειμένος/η να καταγγείλετε περιπτώσεις διαφθοράς?

- Ναι
- Όχι

12. Αν όχι, για ποιο λόγο?

- Φοβάμαι τις συνέπειες/ τη στοχοποίηση
- Δεν θα είχε αποτέλεσμα
- Δεν με ενδιαφέρει από τη στιγμή που δεν θίγομαι
- Δεν γνωρίζω τι πρέπει να κάνω & που να απευθυνθώ

13. Η περιφέρεια Πελοποννήσου (ως διοικητική ενότητα) είναι πρωταθλήτρια στη διαφθορά. Πιστεύετε ότι οφείλεται: (Δώστε 1 μόνο απάντηση)

- Στο ότι είναι περιφέρεια που υστερεί οικονομικά και είναι μη ανταγωνιστική
- Στη γεωγραφική της θέση
- Στην αδιαφορία της κεντρικής διοίκησης και την έλλειψη περιφερειακών δημόσιων πολιτικών
- Στην αντίσταση των τοπικών αρχόντων και τη μη συμμόρφωση τους με το Νόμο και τις εκάστοτε πολιτικές
- Στη νοοτροπία
- Στην ανεργία
- Άλλο

14. Ο αστικός, ο ημιαστικός ή ο αγροτικός πληθυσμός είναι περισσότερο επιρρεπής σε αδικήματα διαφθοράς?

- Ο αστικός
- Ο ημιαστικός
- Ο αγροτικός
- Εξίσου το ίδιο

15. Θεωρείτε ότι το μορφωτικό επίπεδο των εργαζομένων στις Δομές - Οργανισμούς της Περιφέρειας Πελοποννήσου συμβάλλει στο να είναι πρωταθλήτρια στη διαφθορά?

- Ναι Όχι Ίσως

16. Θεωρείτε ότι στις Δομές - Οργανισμούς της Περιφέρειας Πελοποννήσου η διαφθορά μεγεθύνεται από

- Την ατομική ηθική Τις δομές της κοινωνίας
 Τη δομή του Οργανισμού Άλλο

17. Κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων χρόνων θεωρείτε ότι έχει μεταβληθεί το επίπεδο διαφθοράς στην Περιφέρεια Πελοποννήσου?

- Έχει μειωθεί πολύ Έχει αυξηθεί λίγο
 Έχει μειωθεί λίγο Έχει μείνει σταθερό
 Έχει αυξηθεί πολύ

18. Θεωρείτε ότι οι υπάρχοντες ελεγκτικοί μηχανισμοί και εργαλεία επαρκούν για τη μάχη κατά της διαφθοράς?

- Ναι Όχι

19. Θεωρείτε ότι η επιβολή ποινής πρέπει να επιβάλλεται:

- Στο διαφθορέα
 Στον διαφθειρόμενο
 Και στους δύο

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ποιο το φύλο σας?

- Άνδρας
- Γυναίκα

Σε ποια ηλικιακή ομάδα ανήκετε?

- 22-34
- 35-44
- 45-54
- 55 & άνω

Ποιο είναι το επίπεδο των γνώσεων σας?

- Υποχρεωτική εκπαίδευση
- Τριτοβάθμια εκπαίδευση
- Δευτεροβάθμια εκπαίδευση
- Μεταπτυχιακές σπουδές

Το αντικείμενο της εργασίας σχετίζεται με θέματα

- Πολεοδομικά
- Διαχείρισης Υδάτων
- Διοίκησης- Οικονομικών
- Δασών
- Γεωργικής Ανάπτυξης
- Άλλα

Προσδιορίστε την εργασιακή σας θέση στην ιεραρχία

- Υπάλληλος
- Διευθυντής
- Προϊστάμενος
- Άλλο

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

ΠΙΝΑΚΕΣ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ

ΕΡΩΤΗΣΗ 1^H

(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)

πάρα πολύ	70
πολύ	24
μέτρια	12
ελάχιστα	0
καθόλου	0

ΕΡΩΤΗΣΗ 2^H

(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)

συμφωνώ	24
διαφωνώ	12
το ίδιο διεφθαρμένος	60
δεν γνωρίζω	10

ΕΡΩΤΗΣΗ 3^H

(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)

	1	2	3	4	5	6
δωροδοκία	10	14	12	8	22	40
κατάχρηση/παράνομος πλουτισμός	26	12	8	18	18	22
κατάχρηση εξουσίας	8	14	12	30	28	16
παράβαση καθήκοντος	16	18	38	18	14	4
αντάλλαγμα	18	28	20	14	18	8
παράβαση Νόμου	28	20	16	18	6	16

ΕΡΩΤΗΣΗ 4^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

πάρα πολύ	22
πολύ	40
μέτρια	20
ελάχιστα	20
καθόλου	4

ΕΡΩΤΗΣΗ 5^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

	1	2	3	4	5	6
αδειοδοτήσεις	22	20	22	30	8	4
ανάθεση έργων, προμηθειών, υπηρεσιών	4	10	10	12	14	56
δημόσιες συμβάσεις	10	16	20	12	38	10
πολεοδομικά θέματα	4	6	24	34	24	14
θέματα υγείας	32	26	22	8	10	8
διαγραφή προστίμων & ποινών	28	42	12	6	10	8

ΕΡΩΤΗΣΗ 6^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

επιτάχυνση διαδικασίας	42
παράβλεψη νομικών κωλυμάτων	30
ανυπαρξία άλλης εναλλακτικής	4
παράβλεψη ελλειμμάτων (προβλημάτων)	30
έκφραση εκτίμησης	0
άλλο	0

ΕΡΩΤΗΣΗ 7^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

οικονομικό	84
κοινωνικό	8
επαγγελματικό, «καριέρας»	14

ΕΡΩΤΗΣΗ 8^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

ναι	74
όχι	32

ΕΡΩΤΗΣΗ 9^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

πάνω από 50 ετησίως	6
κάτω από 50 ετησίως	16
πολύ λιγότερες	50
πολύ περισσότερες	2

ΕΡΩΤΗΣΗ 10^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
πολυνομία, ασαφές νομ. πλαίσιο	48	20	18	10	14	4	0	2	2	6
επικάλυψη αρμοδιοτήτων	2	14	10	10	18	10	20	6	10	8
γραφειοκρατία	16	10	20	20	8	14	6	6	4	2
έλλειψη διοικ. Οργάνωσης & ελεγκτικών μηχ/σμών	24	12	14	20	14	2	6	4	8	2
μη επιβολή ποινών	16	10	14	16	20	20	4	6	2	4
υπαλληλική ασυνειδησία	14	10	6	12	12	22	12	4	4	4
ανεπαρκής εκπ/ση	2	6	6	4	2	8	10	10	24	36
φόβος &β ανικανότητα αντίδρασης	2	2	0	4	6	12	12	20	24	12
έλλειψη διαφάνειας	2	20	14	12	4	4	18	20	12	4
οικονομική δυστοκία	2	2	4	0	8	4	16	20	20	26

ΕΡΩΤΗΣΗ 11^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

ναι	56
όχι	50

ΕΡΩΤΗΣΗ 12^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

Φοβάμαι τις συνέπειες/στοχοποίηση	12
Δεν θα είχε αποτέλεσμα	24
Δεν με ενδιαφέρει από τη στιγμή που δεν θίγομαι	10
Δεν γνωρίζω τι πρέπει να κάνω & που να απευθυνθώ	4

ΕΡΩΤΗΣΗ 13^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

υστερεί οικονομικά και είναι μη ανταγωνιστική	14
γεωγραφική θέση	0
αδιαφορία κεντρικής διοίκησης και έλλειψη περιφερειακών δημόσιων πολιτικών	24
αντίσταση των τοπικών αρχόντων και τη συμμόρφωση τους στο Νόμο και τις εκάστοτε πολιτικές	44
νοοτροπία	18
ανεργία	0
άλλο	6

ΕΡΩΤΗΣΗ 14^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

αστικός	40
ημιαστικός	8
αγροτικός	2
εξίσου το ίδιο	56

ΕΡΩΤΗΣΗ 15^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

ναι	44
όχι	8
ίσως	54

ΕΡΩΤΗΣΗ 16^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

ατομική ηθική	48
δομή του Οργανισμού	18
δομές της κοινωνίας	26
άλλο	14

ΕΡΩΤΗΣΗ 17^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

έχει μειωθεί πολύ	4
έχει μειωθεί λίγο	16
έχει αυξηθεί πολύ	24
έχει αυξηθεί λίγο	16
έχει μείνει σταθερό	46

ΕΡΩΤΗΣΗ 18^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

ναι	16
όχι	90

ΕΡΩΤΗΣΗ 19^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

στο διαφθορέα	6
στο διαφθειρόμενο	14
και στους δύο	86

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ**ΕΡΩΤΗΣΗ 20^H****(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

άνδρας	52
γυναίκα	54

ΕΡΩΤΗΣΗ 21^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

22-34	4
35-44	30
45-54	56
55 & άνω	16

ΕΡΩΤΗΣΗ 22^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

υποχρεωτική εκπ/ση	0
β/θμια εκπ/ση	26
γ/θμια εκπ/ση	50
μεταπτυχιακές σπουδές	30

ΕΡΩΤΗΣΗ 23^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

πολεοδομικά	14
διοίκησης- οικονομικών	46
γεωργικής ανάπτυξης	10
διαχείρισης υδάτων	10
δασών	16
άλλα	10

ΕΡΩΤΗΣΗ 24^H**(ΣΕ ΑΠΟΛΥΤΕΣ ΤΙΜΕΣ)**

υπάλληλος	70
προϊστάμενος	28
διευθυντής	6
άλλο	2

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

«ΜΕΙΩΜΕΝΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟ 2015»

Συγκριτικά στοιχεία για τα έτη 2014 & 2015 με βάση τις Ετήσιες Εκθέσεις του Γ.Ε.Δ.Δ.

Οι δείκτες διαφθοράς και κακοδιαχείρισης στη Δημόσια Διοίκηση εμφανίζονται μειωμένοι για το 2015, συγκριτικά με το 2014, βάσει των αντίστοιχων Ετήσιων Εκθέσεων του Γραφείου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης.

Συνολικά 1388 υποθέσεις έλεγξε το γραφείο του ΓΕΔΔ το 2015 μετά από τη μελέτη ενός όγκου καταγγελιών, επώνυμων και ανώνυμων, ενώ του κοινοποιήθηκαν 1718 πειθαρχικές αποφάσεις, στις οποίες υποβλήθηκε ένσταση σε 116 περιπτώσεις προκειμένου να κριθούν εκ νέου οι αντίστοιχες υποθέσεις από το ανώτερο πειθαρχικό όργανο.

Το 2014 κοινοποιήθηκαν στο Γραφείο του ΓΕΔΔ 2.203 πειθαρχικές αποφάσεις από τα αρμόδια όργανα του στενού και 765 του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Ο ΓΕΔΔ, πέρυσι, υπέβαλε ένσταση σε 128 και 21 περιπτώσεις αντίστοιχα, προκειμένου να κριθούν εκ νέου οι υποθέσεις.

Επώνυμες καταγγελίες

Σύμφωνα με την έκθεση για το 2015, οι επώνυμες καταγγελίες αποτέλεσαν για μία ακόμη χρονιά τη βασική δεξαμενή προέλευσης των υποθέσεων (ποσοστό 44%), ενώ παρατηρείται σημαντική μείωση των ανωνύμων καταγγελιών που κρίθηκε σκόπιμο να διερευνηθούν.

Αντίστοιχα περιορίστηκε και ο αριθμός των περιπτώσεων στις οποίες ο ΓΕΔΔ κινητοποιήθηκε αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν κάποιου δημοσιεύματος.

Σε ότι αφορά τη θεματική κατανομή των διερευνηθεισών υποθέσεων, δεν διαπιστώνεται σημαντική διαφοροποίηση με άλλες χρονιές με τις υποθέσεις οικονομικής διαχείρισης να αποτελούν και πάλι τη βασική κατηγορία.

Συγκεκριμένα, το 36,3% των υποθέσεων αφορούσαν τη θεματική της οικονομικής διαχείρισης, το 12,9% τη Δημόσια Υγεία, το 10,5% παραβιάσεις διοικητικών διαδικασιών, το 7,4% πολεοδομικά θέματα, το 3,5% θέματα περιβάλλοντος, το 2,7% δημόσια έργα, 2,7% προμήθειες, ομοίως 2,7% τη θεματική ενότητα αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, το 2,2% τη θεματική ενότητα

μεταφορών και επικοινωνιών, το 1,3% τα ασφαλιστικά ταμεία, 1,3% εκπαιδευτικά θέματα και το 0,6% θέματα ασφάλειας και υγιεινής των εργαζομένων.

Όσον αφορά τους Δήμους, στις Ετήσιες Εκθέσεις προηγούμενων χρόνων, εμφανίζονται ως πρωταθλητές της διαφθοράς και κακοδιοίκησης, όμως για το 2015, αν και παραμένουν πρώτοι σε αριθμό υποθέσεων, απασχόλησαν λιγότερο τον ΓΕΔΔ, ενώ αυξήθηκε το ποσοστό των υποθέσεων που αφορούσαν ελέγχους εποπτευόμενων ιδιωτικών φορέων (296 υποθέσεις), γεγονός που, σύμφωνα με την Έκθεση, πιθανώς να οφείλεται στην αυξανόμενη τάση της Νομοθεσίας για ανάθεση άσκησης δημόσιας εξουσίας σε ιδιωτικούς φορείς και στην παρεπόμενη ανάγκη επαρκούς εποπτείας των τελευταίων από τις εντεταλμένες προς τούτο δημόσιες υπηρεσίες.

Η γεωγραφική κατανομή των υποθέσεων παραμένει σχεδόν ίδια, με την Περιφέρεια Αττικής να προηγείται κατά πολύ των υπολοίπων γεωγραφικών περιοχών λόγω της συγκέντρωσης της διοικητικής δραστηριότητας στην ευρύτερη περιοχή της πρωτεύουσας.

Σημειώνεται ότι και το 2015 το Γραφείο του ΓΕΔΔ ανέλαβε τον έλεγχο των περισσότερων υποθέσεων, από δε τις υπόλοιπες ο μεγαλύτερος όγκος διαβιβάστηκε προς έλεγχο σε ελεγκτικές υπηρεσίες του υπουργείου Οικονομικών.

Κατηγοριοποιώντας ανά νομική μορφή φορέα τις υποθέσεις που ελέγχθηκαν, αυτές κατανέμονται ως εξής: Δήμοι 27%, Εποπτευόμενοι ιδιωτικοί φορείς 21,3%, Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου 15,3%, Δημόσιες Υπηρεσίες 9,1%, Υπουργεία 6,1%, Άλλη νομική μορφή 4,6%, Περιφέρειες 4,4%, Αυτοτελείς Δημόσιες Υπηρεσίες 3,2%, Εταιρείες Δημοσίου 3,1%, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις 1,9%.

Προτάσεις

Στο εισαγωγικό τμήμα της Έκθεσης, υπάρχει η επισήμανση ότι «η λύση στο πρόβλημα του αποτελεσματικού ελέγχου του δημόσιου τομέα δεν μπορεί να είναι άλλη από την ενίσχυση και τον αποτελεσματικό συντονισμό των ελεγκτικών Σωμάτων και Υπηρεσιών, την αναδιάρθρωση τους και τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού τους πλαισίου», καθώς και προτάσεις για την όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς και της κακοδιαχείρισης

Μεταξύ άλλων, προτείνονται: α) η κατάστρωση ενός στρατηγικού σχεδίου τακτικών συνδυασμένων ελέγχων, με χρήση κριτηρίων επιλογής των προς έλεγχο φορέων, με μικτά κλιμάκια ελέγχου υπό την εποπτεία του ΓΕΔΔ, β) η τυποποίηση των ελέγχων και των Εκθέσεων Ελέγχου και κατ' επέκταση, η ομογενοποίηση

μεθόδων και πρακτικών, με τη χρήση τυποποιημένων ερωτηματολογίων και εγχειριδίου διενέργειας τακτικών ελέγχων, γ) η αξιοποίηση, για τον σκοπό αυτό, των αποτελεσμάτων του έργου «Διενέργεια Πρότυπου Συνδυασμένου Ελέγχου-Τυποποίηση Τακτικών Ελέγχων με τη χρήση ερωτηματολογίου (checklist)-Εκπαίδευση Επιθεωρητών με τη μέθοδο on the job training, η πιστοποίηση και επιμόρφωση των επιθεωρητών-ελεγκτών όλων των ελεγκτικών Σωμάτων και Υπηρεσιών, η αναβάθμιση της τεχνολογικής υποδομής των ελεγκτικών σωμάτων, η εξέταση επανασύστασης της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικής Επιθεώρησης με ανάληψη των παλαιών αρμοδιοτήτων της με σύγχρονη και λειτουργική δομή, ή η ενίσχυση της ΓΔΔΕ με δημοσιονομικούς ελεγκτές που θα μπορούσαν να αποδεσμευτούν από τις ΥΔΕ, των οποίων οι αρμοδιότητες μεταφέρονται στις ΓΔΟΥ των Υπουργείων από την 1/1/2017.

Ενδιαφέρον συγκεντρώνει το παρακάτω απόσπασμα του εισαγωγικού σημειώματος: *«Η συσσώρευση μεγάλου όγκου εκκρεμών υποθέσεων διαχειριστικών ελέγχων στη ΓΔΔΕ, τους οποίους αδυνατεί να διεκπεραιώσει σε λογικούς χρόνους με τους ανθρώπινους πόρους που διαθέτει. Υπάρχει, επομένως, σοβαρό πρόβλημα στην έγκαιρη διενέργεια δημοσιονομικών - διαχειριστικών - οικονομικών ελέγχων, το οποίο χρήζει άμεσης και δραστηκής αντιμετώπισης»*. Η ως άνω υφιστάμενη κατάσταση ευνοεί την παρείσφρηση απόψεων και προτάσεων, σύμφωνα με τις οποίες θα μπορούσε να εκχωρηθεί η διενέργεια ελέγχων στο πεδίο της αρμοδιότητας του στενού και ευρύτερου δημοσίου τομέα σε ιδιωτικές ελεγκτικές εταιρείες (ΙΕΕ). Από την άλλη πλευρά, η εκχώρηση ελεγκτικού έργου σε ιδιώτες φαίνεται να δημιουργεί περισσότερα προβλήματα από αυτά που καλείται να θεραπεύσει. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να γίνεται για εξαιρετικούς λόγους, με επαρκή αιτιολογία, με επίγνωση ότι παραχωρείται δημόσια εξουσία σε ιδιώτες, και με πρόνοιες και διασφαλίσεις για αμερόληπτη κρίση.

Στη χώρα μας δεν υπάρχει ακόμη ούτε η κουλτούρα ούτε η τεχνογνωσία του ιδιωτικού ελέγχου σε τομείς που άπτονται του Δημόσιου Τομέα και, επομένως, η παραχώρηση δημόσιου ελεγκτικού έργου σε ιδιώτες, χωρίς να έχει προηγηθεί μακροχρόνια θεσμική, οργανωτική και τεχνική προετοιμασία, εκτιμούμε ότι θα οδηγήσει σε μείζονα προβλήματα και δυσλειτουργίες.

Η λύση στο πρόβλημα του αποτελεσματικού ελέγχου του δημόσιου τομέα δεν μπορεί να είναι άλλη από την ενίσχυση και τον αποτελεσματικό συντονισμό των ελεγκτικών

Σωμάτων και Υπηρεσιών, την αναδιάρθρωση τους και τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού τους πλαισίου».¹⁶⁹

¹⁶⁹ Ετήσια Έκθεση του ΓΕΔΔ για το 2015, διαθέσιμο σε: www.gedd.gr, επισκέψιμο 05.05.2016

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

ΕΚΘΕΣΗ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ & ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΔΙΕΦΘΑΡΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΓΙΑ ΤΟ 2015, ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΔΕΙΚΤΗ ΑΝΤΙΛΗΨΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Την 58η θέση, σε σύνολο 168 χωρών, καταλαμβάνει η Ελλάδα στην Έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς για το 2015.

Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από την Έκθεση, η Ελλάδα συγκεντρώνοντας 46 βαθμούς, είναι ανάμεσα στις χώρες που βελτίωσαν σημαντικά τη βαθμολογία τους στην κατάταξη, ανεβαίνοντας το 2015 στην 58η θέση από την 69η στην οποία είχε καταταγεί το 2014.

«Είναι πράγματι ενθαρρυντικό να βλέπουμε τα αποτελέσματα των τελευταίων χρόνων. Η Ελλάδα την περίοδο 2012- 2015 βελτίωσε τη βαθμολογία της κατά 10 βαθμούς (από 36 σε 46) που μεταφράζεται σε βελτίωση της θέσης της στην παγκόσμια κατάταξη από την 94^η στην 58^η».

Η βελτίωση αυτή είναι το αποτέλεσμα των δεσμεύσεων των κυβερνήσεων των τελευταίων ετών να αντιμετωπίσουν τη διαφθορά σθεναρότερα. «Η ΔΙΑΥΓΕΙΑ, ο Εθνικός Συντονιστής με τον οδικό χάρτη και τώρα η ενίσχυση του θεσμού με την τοποθέτηση υπουργού βαίνουν προς την επιθυμητή κατεύθυνση. Διαπιστώνουμε μια επιτάχυνση των διαδικασιών που ξεσκεπάζουν όσους παρανομούν, με έμφαση σε θέματα φοροδιαφυγής και στην καθιέρωση της νομιμότητας», ανέφερε.

Παρατηρήθηκε ωστόσο ότι «στην Ελλάδα η κρίση είναι πρωτίστως κρίση αξιών και μέχρι στιγμής, καμία κυβέρνηση δεν έχει καταφέρει να αποκαταστήσει την αξιοπιστία των θεσμών και να δημιουργήσει πρότυπα ακεραιότητας, ώστε να αλλάξει η νοοτροπία των πολιτών απέναντι στη διαφθορά».

Σε γενικές γραμμές, τα δύο τρίτα από τις 168 συνολικά χώρες στην έκθεση του 2015 βαθμολογήθηκαν με λιγότερους από 50 βαθμούς, σε κλίμακα από το 0 (που θεωρούνται πολύ διεφθαρμένες) μέχρι το 100 (που θεωρούνται αδιάφθορες).

Παρά τη διαπίστωση ότι η μεγάλη πλειονότητα των χωρών έχουν βαθμό κάτω από τη μέση, η Διεθνής Διαφάνεια αναφέρει με ικανοποίηση «ότι ο αριθμός των χωρών που κατάφεραν να βελτιώσουν τη βαθμολογία τους ήταν μεγαλύτερος απ' αυτόν των χωρών η βαθμολογία των οποίων σημείωσε πτώση» κατά το 2015.

Τις χειρότερες επιδόσεις σε θέματα διαφάνειας παρουσιάζουν η Βόρεια Κορέα και η Σομαλία (8 βαθμοί), στις οποίες η διαφθορά υπερβαίνει αυτή στο Σουδάν (165ο, 15 βαθμοί) και το Αφγανιστάν (166ο, 11 βαθμοί), ενώ το Ιράκ (161ο, 16 βαθμοί) και η Συρία (154η, 18 βαθμοί) δεν απέχουν πολύ.

Αντιθέτως η Σκανδιναβία μονοπωλεί τις πρώτες θέσεις του καταλόγου: η Δανία είναι επικεφαλής (91 μονάδες), μπροστά από τη Φινλανδία (90) και τη Σουηδία (89).

Οι χώρες με τις καλύτερες βαθμολογίες μοιράζονται τα εξής βασικά χαρακτηριστικά: Υψηλά επίπεδα της ελευθερίας του Τύπου, πρόσβαση στην πληροφορία για τον κρατικό προϋπολογισμό ώστε οι πολίτες να γνωρίζουν από πού προέρχονται οι πόροι και τον τρόπο με τον οποίον δαπανώνται, υψηλά επίπεδα ακεραιότητας των ανθρώπων σε θέσεις εξουσίας, δικαστικό σώμα που δεν κάνει διακρίσεις μεταξύ φτωχών και πλουσίων και είναι απολύτως ανεξάρτητο από την κυβέρνηση.

Η Ρόμπιν Χόντες, διευθύντρια έρευνας στη ΜΚΟ εξέφρασε την ανησυχία της για το γεγονός ότι «όλες οι BRICS (ακρωνύμιο των πέντε αναδυόμενων οικονομικών δυνάμεων Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία, Κίνα και Νότια Αφρική), οι πιο υποσχόμενες χώρες της παγκόσμιας οικονομίας, έχουν βαθμολογίες κάτω από το 50».

Φέτος η Βραζιλία «είναι η χώρα που κατέγραψε τη μεγαλύτερη πτώση στην κατάταξη: έπεσε κατά 5 βαθμούς και 7 θέσεις και καταλαμβάνει τώρα την 76η θέση», υπογραμμίζεται στην έκθεση. Το σκάνδαλο Petrobas και η πολιτική θύελλα που προκάλεσε είχαν «τεράστιες επιπτώσεις», σχολίασε η Ρόμπιν Χόντες. Η δημόσια πετρελαϊκή εταιρεία της Βραζιλίας φέρεται ότι δωροδοκούσε επί χρόνια τουλάχιστον 25 βουλευτές, έξι γερουσιαστές και τρεις κυβερνήτες, κυρίως της κυβερνητικής παράταξης.

Η Ρωσία είναι αυτή που βρίσκεται στη χαμηλότερη θέση μεταξύ των BRICS (119η). Κατατάσσεται στον κατάλογο μετά την Κίνα (83η), την Ινδία (76η) και τη Νότια Αφρική (61η).¹⁷⁰

¹⁷⁰ Διεθνής Διαφάνεια, Οργανισμός κατά της Διαφθοράς, διαθέσιμο σε: <https://www.transparency.org/greece/2>, επισκέψιμο 10.05.2016

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Βρυξέλλες, 3.2.2014 COM(2014) 38

Στις αρχές του 2013, διεξήχθησαν δύο έρευνες του Ευρωβαρόμετρου στο πλαίσιο της προετοιμασίας της έκθεσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ: α) το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο και β) ένα «Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο» σχετικά με τις επιχειρήσεις. Στις περισσότερες χώρες οι απαντήσεις που έδωσαν οι ερωτηθέντες του Ευρωβαρόμετρου τείνουν να αντιστοιχούν με τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς (CPI), όσον αφορά την κατάταξη των χωρών. Λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου, πρώτον, όσον αφορά τις γενικές αντιλήψεις για την επικράτηση της διαφθοράς και, δεύτερον, την έμμεση ουσιαστικά απαίτηση από κάποιον να καταβάλει χρηματικό δώρο (προσωπική εμπειρία δωροδοκίας), καθίσταται σαφές ότι τα κράτη μέλη μπορούν να χαρακτηριστούν με διαφορετικούς τρόπους.

Οι δοθείσες απαντήσεις επιβεβαιώνουν μια θετική αντίληψη και χαμηλή εμπειρία δωροδοκίας στην περίπτωση της Δανίας, της Φινλανδίας, του Λουξεμβούργου και της Σουηδίας. Σε πολύ λίγες περιπτώσεις, οι ερωτηθέντες στις χώρες αυτές ανέφεραν ότι αναμενόταν να προβούν σε δωροδοκία (λιγότερο από το 1% των περιπτώσεων), ενώ ο μέσος αριθμός των ατόμων που πιστεύει ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη (20%, 29%, 42% και 44% αντίστοιχα) είναι σημαντικά χαμηλότερος από τον μέσο όρο της ΕΕ.

Στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου, μόνο 5 από σύνολο 1115 ατόμων αναμενόταν να προβούν σε δωροδοκία (λιγότερο από 1%), παρουσιάζοντας το καλύτερο αποτέλεσμα σε ολόκληρη την Ευρώπη· ωστόσο, τα δεδομένα αντίληψης δείχνουν ότι το 64% των Βρετανών ερωτηθέντων πιστεύουν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα (ο μέσος όρος στην ΕΕ είναι 74%).

Σε χώρες όπως η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες, το Βέλγιο, η Εσθονία και η Γαλλία, ενώ περισσότερο από το μισό των ερωτηθέντων θεωρεί ότι η διαφθορά είναι ένα ευρέως διαδεδομένο φαινόμενο, ο πραγματικός αριθμός των ανθρώπων που αναγκάστηκαν να δωροδοκήσουν είναι χαμηλός (περίπου 2%). Οι χώρες αυτές

παρουσιάζουν επίσης καλές επιδόσεις όσον αφορά τον δείκτη της Διεθνούς Διαφάνειας. Η Αυστρία παρουσιάζει παρόμοια χαρακτηριστικά με την εν λόγω ομάδα, με την εξαίρεση του σχετικά μεγάλου αριθμού των ερωτηθέντων (5%) οι οποίοι αναφέρθηκε ότι αναμενόταν να προβούν σε δωροδοκία.

Σε ορισμένες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Ουγγαρίας (13%), της Σλοβακίας (14%) και της Πολωνίας (15%), ένας σχετικά μεγάλος αριθμός ατόμων δήλωσε ότι είχε προσωπική εμπειρία δωροδοκίας, σε έναν περιορισμένο, ωστόσο, αριθμό συγκεκριμένων τομέων. Στις χώρες αυτές, ένας τομέας, αυτός της υγειονομικής περίθαλψης, συνδέεται με τα περισσότερα περιστατικά δωροδοκίας. Υπάρχουν ενδείξεις ότι τα διαρθρωτικά προβλήματα στον τομέα της υγείας παρέχουν κίνητρα για τη δωροδοκία του ιατρικού προσωπικού. Πράγματι, σε όλες τις χώρες που αναφέρονται, οι αναλυτικές απαντήσεις καταδεικνύουν ότι το μεγαλύτερο ποσοστό ατόμων αναφέρει την υγειονομική περίθαλψη, ενώ η αναφορά σε όλα τα άλλα όργανα ή τομείς (π.χ. αστυνομία, τελωνεία, πολιτικούς, εισαγγελείς, κτλ.) είναι μικρότερη από το 1% των ερωτηθέντων. Η διαφθορά με την ευρύτερη έννοια θεωρείται διαδεδομένη στις εν λόγω χώρες (82% στην Πολωνία, 89% στην Ουγγαρία και 90% στη Σλοβακία).

Σε ορισμένες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Πορτογαλίας, της Σλοβενίας, της Ισπανίας και της Ιταλίας, η δωροδοκία είναι σπάνια, αλλά η διαφθορά με την ευρύτερη έννοια εγείρει έντονο προβληματισμό: ήταν σχετικά μικρός ο αριθμός των ερωτηθέντων που ισχυρίστηκε ότι κλήθηκε ή αναμενόταν να προβεί σε δωροδοκία στο διάστημα των τελευταίων 12 μηνών. Ενώ η προσωπική εμπειρία δωροδοκίας είναι, προφανώς, σπάνια (1-3%), η αντίληψη περί διαφθοράς έχει επηρεαστεί σε τέτοιο βαθμό από τα πρόσφατα πολιτικά σκάνδαλα και την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που αυτό αντικατοπτρίζεται στην αρνητική εντύπωση των ερωτηθέντων σχετικά με τη συνολική κατάσταση της διαφθοράς (90%, 91%, 95% και 97% αντίστοιχα).

Όσον αφορά τις χώρες που υστερούν στις επιδόσεις τόσο ως προς την αντίληψη όσο και ως προς την πραγματική εμπειρία διαφθοράς, αυτές περιλαμβάνουν την Κροατία, την Τσεχική Δημοκρατία, τη Λιθουανία, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Ελλάδα. Σε αυτές τις χώρες, μεταξύ 6% και 29% των ερωτηθέντων ανέφερε ότι κλήθηκε ή αναμενόταν να δωροδοκήσει τους τελευταίους 12 μήνες, ενώ το 84% έως 99% θεωρεί ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα του. Η Κροατία και

η Τσεχική Δημοκρατία φαίνεται να προκαλούν μια κάπως πιο θετική εντύπωση με ελαφρώς καλύτερα αποτελέσματα από ό, τι οι υπόλοιπες χώρες της ίδιας ομάδας.

Χώρες που δεν αναφέρονται όπως η Λετονία, η Ιρλανδία, η Κύπρος, δεν παρουσιάζουν αποτελέσματα που αποκλίνουν σημαντικά από τον μέσο όρο της ΕΕ.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα τρία τέταρτα των ερωτηθέντων (76%) πιστεύουν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα τους. Οι χώρες στις οποίες οι ερωτηθέντες είναι πιθανότερο να θεωρούν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη είναι η Ελλάδα (99%), η Ιταλία (97%), η Λιθουανία, η Ισπανία και η Τσεχία (95%). Το ένα τέταρτο των Ευρωπαίων (26%), σε σύγκριση με το 29% που κατέδειξε το Ευρωβαρόμετρο του 2011, θεωρούν ότι θίγονται προσωπικά από τη διαφθορά στην καθημερινή τους ζωή. Οι άνθρωποι είναι πιθανότερο να ισχυρίζονται ότι θίγονται προσωπικά από τη διαφθορά στην Ισπανία(63%) και την Ελλάδα (63%), την Κύπρο (57%),τη Ρουμανία (57%), και την Κροατία (55%) και λιγότερο πιθανό στη Δανία (3%), τη Γαλλία (6%) και τη Γερμανία (6%). Περίπου ένας στους δώδεκα Ευρωπαίους (8%) δηλώνουν ότι αντιμετώπισαν ή υπήρξαν μάρτυρες σε υπόθεση διαφθοράς κατά τους τελευταίους 12 μήνες. Οι ερωτηθέντες είναι πιθανότερο να ισχυρίζονται ότι αντιμετώπισαν ή υπήρξαν μάρτυρες σε υποθέσεις διαφθοράς στη Λιθουανία (25%), τη Σλοβακία (21%) και την Πολωνία (16%) και λιγότερο πιθανό στη Φινλανδία (3%) και τη Δανία (3%), τη Μάλτα (4%) και το Ηνωμένο Βασίλειο (4%).

Περίπου τα τρία τέταρτα των Ευρωπαίων (73%) θεωρούν ότι η δωροδοκία και η χρήση των γνωριμιών είναι συχνά ο ευκολότερος τρόπος για την εξυπηρέτησή τους από Δημόσιες υπηρεσίες στη χώρα τους. Αυτή η πεποίθηση είναι πιο διαδεδομένη στην Ελλάδα (93%), την Κύπρο (92%), τη Σλοβακία (89%)και την Κροατία (89%). Όπως και το 2011, περίπου δύο στους τρεις Ευρωπαίους (67%) θεωρεί ότι η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων δεν υπόκειται σε επαρκή διαφάνεια και εποπτεία. Την άποψη αυτή είναι πιθανότερο να συμμερίζονται οι ερωτηθέντες από την Ισπανία (87%), την Ελλάδα (86%) και την Τσεχία (81%), ενώ λιγότερο πιθανό είναι να έχουν αυτή την άποψη οι ερωτηθέντες από τη Δανία (47%), το Ηνωμένο Βασίλειο (54%), τη Σουηδία (55%) και τη Φινλανδία (56%). Μόλις λιγότερο από το ένα τέταρτο των Ευρωπαίων (23%) συμφωνεί ότι οι προσπάθειες της κυβέρνησης τους είναι αποτελεσματικές στην αντιμετώπιση της διαφθοράς, ενώ περίπου το ένα τέταρτο (26%) εκφράζει την πεποίθηση ότι οι η διαφθορά διώκεται αποτελεσματικά στη χώρα τους με στόχο την αποτροπή των πολιτών από παρόμοιες πρακτικές.

Όσον αφορά το Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο σχετικά με τις επιχειρήσεις, τα αποτελέσματα ανά χώρα δείχνουν αξιοσημείωτες διαφορές: διαφορά 89 ποσοστιαίων μονάδων μεταξύ του υψηλότερου (Ελλάδα: 99%) και του χαμηλότερου (Δανία: 10%) επιπέδου αντίληψης της διαφθοράς. Πράγματι, όλοι πλην ενός από τους ερωτηθέντες από την Ελλάδα έχουν την πεποίθηση ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, περισσότερες από 4 στις 10 επιχειρήσεις θεωρούν ότι η διαφθορά αποτελεί πρόβλημα για την επιχειρηματική δραστηριότητα, και αυτό ισχύει επίσης για την πατρωνία και τον νεποτισμό. Όταν ερωτήθηκαν ειδικότερα αν η διαφθορά αποτελεί πρόβλημα για την επιχειρηματική δραστηριότητα, το 50% των ερωτηθέντων του κατασκευαστικού τομέα και το 33% των εταιρειών τηλεπικοινωνιών/πληροφορικής εξέφρασε την άποψη ότι αποτελούσε σοβαρό πρόβλημα. Όσο μικρότερη είναι η επιχείρηση, τόσο πιο συχνά η διαφθορά και ο νεποτισμός αποτελούν πρόβλημα για την επιχειρηματική δραστηριότητα. Η διαφθορά είναι πιο πιθανό να θεωρείται πρόβλημα, όταν ασκούνται επιχειρηματικές δραστηριότητες σε συνεργασία με εταιρείες στην Τσεχική Δημοκρατία (71%), την Πορτογαλία (68%), την Ελλάδα και τη Σλοβακία (66%)

Οι επιμέρους αναλύσεις για κάθε χώρα αποκάλυψαν μεγάλο εύρος προβλημάτων που αφορούν τη δωροδοκία, καθώς και τους μηχανισμούς ελέγχου της διαφθοράς, μερικοί εκ των οποίων έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικοί, ενώ άλλοι όχι. Παρόλα αυτά, ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά μπορεί να αφορούν είτε ολόκληρη την ΕΕ είτε ομάδες εντός των κρατών μελών. Οι αναλύσεις ανά χώρα καταδεικνύουν ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι ιδιαίτερα επιρρεπείς στη διαφθορά στα κράτη μέλη, λόγω της ανεπάρκειας των μηχανισμών ελέγχου και της διαχείρισης κινδύνων.¹⁷¹

¹⁷¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_el.pdf, επισκέψιμο 03.06.2016

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

«ΕΘΝΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 2007-2013»

(αποσπάσματα)

Είναι ποσοτική έρευνα που ξεκινά από το 2007 για λ/σμό του Οργανισμού «ΔΙΕΘΝΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» και δημοσιεύτηκε τον 4ο του 2014, με δείγμα: 12.108 άτομα από το σύνολο της χώρας (συμπεριλαμβανομένων και των νησιών), αντιπροσωπευτικό του συνολικού πληθυσμού (περιλαμβάνει αστικές, ημιαστικές και αγροτικές περιοχές).

Έχει συμπληρωματικό χαρακτήρα ως προς τα ερευνητικά εργαλεία που χρησιμοποιεί ο προαναφερόμενος Οργανισμός και αποτυπώνει τις ιδιαιτερότητες του φαινομένου στη χώρα μας. Παρέχει πληροφορίες όχι μόνο στο ατομικό επίπεδο του ερωτώμενου αλλά και στο επίπεδο του νοικοκυριού. Δίνει έμφαση σε πραγματολογικά δεδομένα του προβλήματος και λιγότερο στις κοινωνικές αντιλήψεις. Λόγω του μεγάλου δείγματος και της καινοτομικής μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε (αυθόρμητες αναφορές) καταγράφει το σύνολο των φορέων του δημόσιου τομέα στους οποίους παρουσιάζεται το φαινόμενο. Καλύπτει για πρώτη φορά και το χώρο του ιδιωτικού τομέα. Εργάστηκαν 35 ερευνητές και 3 επόπτες. Το τυπικό στατιστικό σφάλμα υπολογίζεται σε +/- 0,9% σε διάστημα εμπιστοσύνης 95%.

Αυτή η έρευνα μετρά την έκταση του φαινομένου, το χρόνο που συνέβη το περιστατικό, το χώρο, την υπόθεση που αφορά και το χρηματικό ποσό που ζητήθηκε.

Επιτρέπει την ποσοτική εκτίμηση για το μέγεθος της «διάχυτης» κοινωνικής διαφθοράς, της λεγόμενης «μικροδιαφθοράς» που πλήττει σήμερα τη χώρα, τους πολίτες και τα νοικοκυριά, την αναλυτική χαρτογράφηση και τον εντοπισμό των κοινωνικών χώρων ανάπτυξης της διαφθοράς, μια πληροφορία εξαιρετικά χρήσιμη για την καταπολέμηση της και την καταγραφή του αναλυτικού «τιμοκαταλόγου» της διαφθοράς¹⁷²

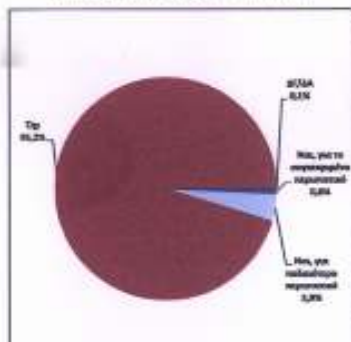
¹⁷² Διεθνής Διαφάνεια, Οργανισμός κατά της Διαφθοράς, <https://www.transparency.org/...greece/2>, επισκέψιμο 15.03.2016

ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

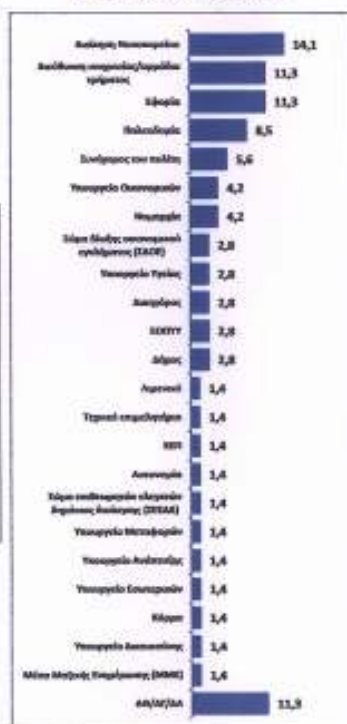
Έχει τύχει να καταγγείλετε ποτέ, εσείς ή άλλο μέλος του νοικοκυριού σας περιστατικό διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα; (Αυθόρμητες απαντήσεις)

Βάση: Απαντούν μόνον όσοι τους έχουν ζητηθεί χρήματα, εκτός από τα νόμιμα, για να προχωρήσει μια γρήγορα, ή να τακτοποιηθεί μια υπόθεσή τους

Καταγγελία περιστατικού



Φορέας καταγγελίας



Εικόνα 1

**ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΠΟΣΑ ΠΟΥ ΖΗΤΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ
ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ, 2007 - 2013**

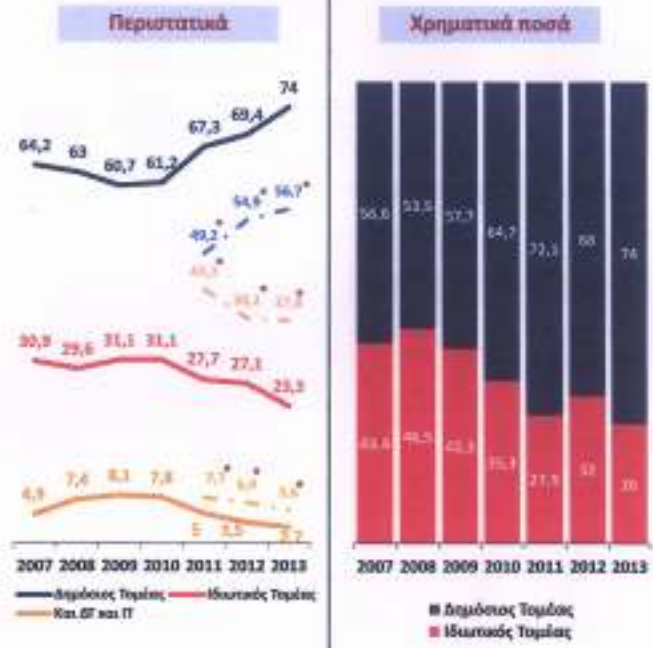
Για να ταξινομηθεί η υπόθεση που αναφέρατε, περίπου πόσα χρήματα σας ζήτησαν, εκτός από τα νόμιμα; (Αυθάρμης απαντήσεις)
Βάση: Απαντώντων μόνο δικό όφελος τους



Εικόνα 2

ΣΥΝΘΕΣΗ (%) ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ & ΖΗΤΗΘΕΝΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΠΟΣΩΝ, ΚΑΤΑ ΤΟΜΕΑ, 2007 - 2013

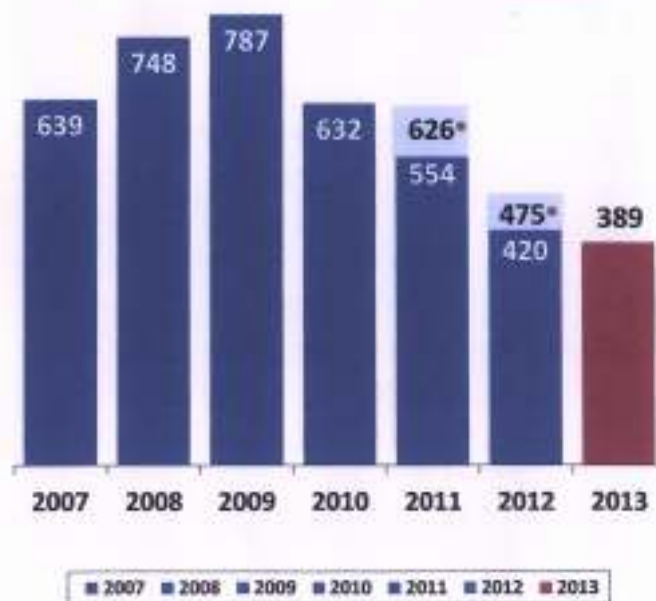
* Συνιστάται να μην ερμηνεύονται οι μεγέθη που ακολουθούν στον Π



Εικόνα 3

**ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΜΕΓΕΘΟΥΣ
ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, 2007 - 2013 (ΣΕ ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ)**
Υπολογισμός με βάση τα αποτελέσματα της «Εθνικής Έρευνας για τη
Διαφθορά στην Ελλάδα» και την απογραφή πληθυσμού του 2011

* Αναθεωρηθείσα εκτίμηση από
το 2011 και μετά σύμφωνα με τα
κλίση πρόβλεψη στοιχεία της
απογραφής 2011



ΔΙΟΝΗΣΙΑ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ
ΕΛΛΑΔΑ

public issue

Εικόνα 4

Η ΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ, ΚΑΤΑ ΝΟΜΟ, 2007 - 2013

Ποσοστό (%) των νοικοκυριών που αναφέρουν περιστατικά διαφθοράς
Ποσοστό συνολικής διαφθοράς

N = 60.600 άτομα



ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΑΦΑΝΗΣ
ΕΛΛΑΣ

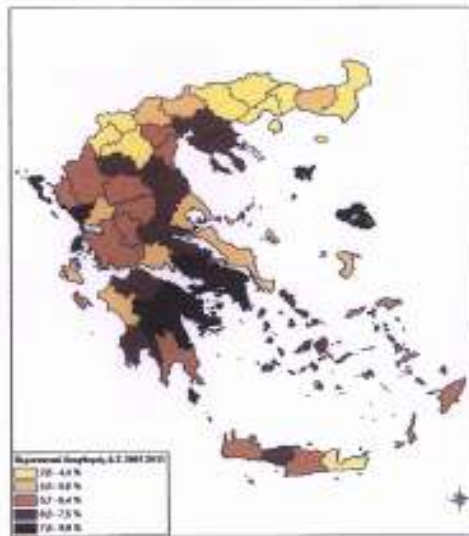
public issue

Εικόνα 5

Η ΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ, ΚΑΤΑ ΝΟΜΟ, 2007 - 2013

Ποσοστό (%) των νοικοκυριών που αναφέρουν περιστατικά διαφθοράς
Ποσοστό διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα

N = 60.600 άτομα



ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ
ΕΛΛΑΔΟΣ

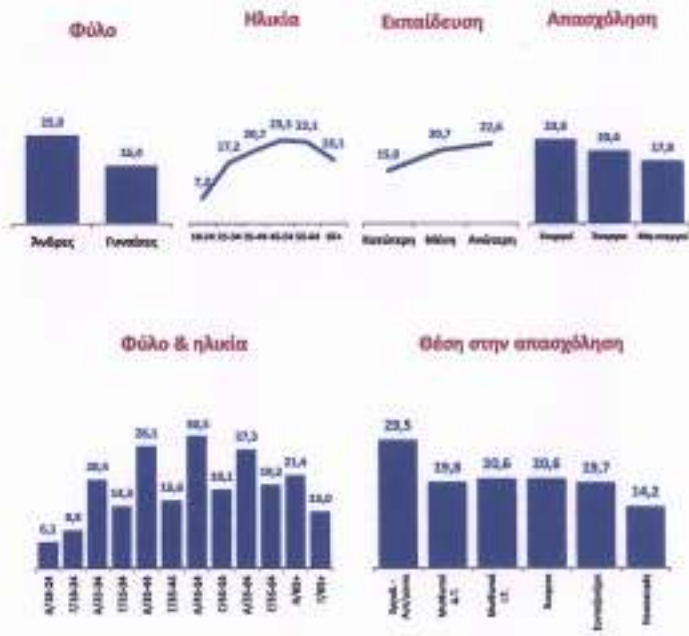
public issue

Εικόνα 6

Αυτή η έρευνα δίνει και τα ατομικά δημογραφικά χαρακτηριστικά των θυμάτων της διαφθοράς:

ΑΤΟΜΙΚΑ ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΩΝ ΘΥΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ, 2013 -1

Ποσοστό %, κατά κοινωνική κατηγορία



Εικόνα 7

**ΑΤΟΜΙΚΑ ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ
ΤΩΝ ΘΥΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ, 2013 -2**
Ποσοστό %, κατά κοινωνική κατηγορία



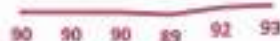
Εικόνα 8

ΚΛΙΜΑΚΑ ΑΝΟΧΗΣ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ, 2008-2013

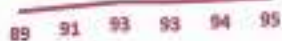
Συμφωνείτε, ή διαφωνείτε με τις παρακάτω απόψεις που ορισμένοι υποστηρίζουν;

Αν είναι να κόσουμε τη δουλειά μας, τότε δεν παύω να βρίσκω και κανένα φοιτητή

Δεν χρειάζεται να απασχολώ στους νέμους, όσο δεν μας βλέπουν κανείς



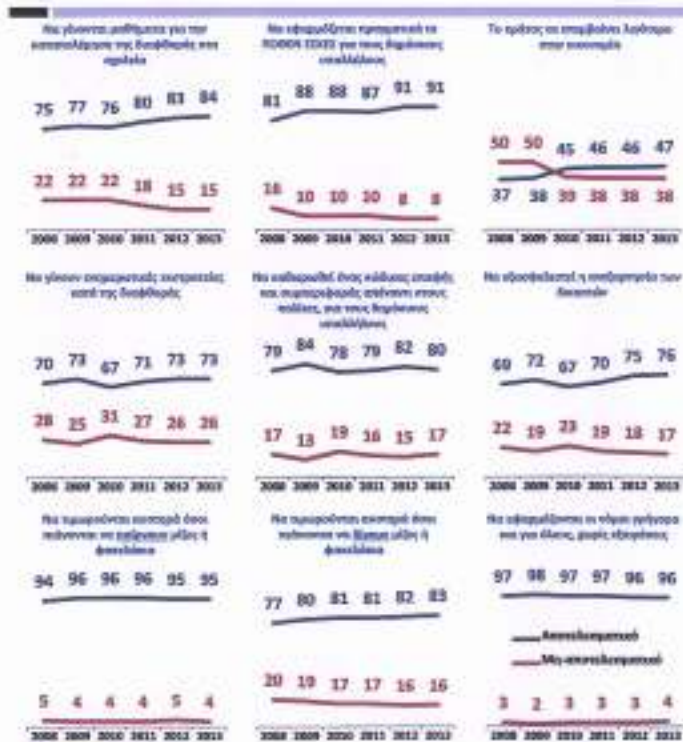
Εάν δεν βλέπουν τα προσωπικά μου σκεφόμενα, δεν θα με αναζητήσουν οι μίζες ή τα φοιτηδάκια, τολμά και αν γίνονται μαρτυρά στα μάτια μου



Εικόνα 9

ΚΛΙΜΑΚΑ ΜΕΤΡΩΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ, 2008-2013

Θεωρείτε ότι τα παρακάτω μέτρα είναι μέτρα αποτελεσματικά, ή μη-αποτελεσματικά για τη μείωση της διαφθοράς:



Εικόνα 10

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ

ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ¹⁷³

- Νόμος 2477/1997 (ΦΕΚ 59, τ. Α'/18-04-1997), «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης»
- Ν. 2639/1998, (ΦΕΚ 205/τ.Α'/2-9-1998) «Ρύθμιση Εργασιακών Σχέσεων, Σύσταση ΣΕΠΕ & άλλες διατάξεις»
- Νόμος 2656/1998 (ΦΕΚ 265, τ. Α'/ 1-12-1998), «Κύρωση της Σύμβασης για την Καταπολέμηση της Δωροδοκίας Αλλοδαπών Δημοσίων Λειτουργών σε Διεθνείς Επιχειρηματικές Συναλλαγές»
- Νόμος 2802/2000 (ΦΕΚ 47, τ. Α'/3-3-2000), «Κύρωση της Σύμβασης περί Καταπολεμήσεως της Δωροδοκίας στην οποία ενέχονται Υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης»
- Νόμος 2803/2000 (ΦΕΚ 48, τ. Α'/3-3-2000), «Κύρωση της Σύμβασης σχετικά με την Προστασία των Οικονομικών Συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των συναφών με αυτήν Πρωτοκόλλων»
- Ν. 2920/2001, (ΦΕΚ 131/τ.Α'/27-6-2001), «ΣΕΥΥΠ»
- Ν. 2947/2001 (ΦΕΚ 228/τ.Α'/9-10-2001), άρθρο 9 «Ειδική Υπηρεσία ΕΥΕΠ»
- Νόμος 2957/2001 (ΦΕΚ 260, τ. Α'/12-11-2001), «Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί Διαφθοράς»
- Νόμος 3074/2002 (ΦΕΚ 296, τ. Α'/04-12-2002), «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις»
- Νόμος 3200/2003 (ΦΕΚ 281, τ. Α'/9-12-2003), «Τροποποιήσεις του Ν. 1388/1983 – Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, ίδρυση Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις»

¹⁷³ www.e-nomothesia.gr, www.et.gr & Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων/ Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, «Συλλογή Νομοθεσίας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς – Κείμενα Νομοθεσίας», Επιστημονική & Εκδοτική Επιμέλεια Ευρωπαϊκή Ακαδημία Ακεραιότητας, σελ. 637, διαθέσιμο σε: <http://www.gsac.gov.gr/>, επισκέψιμο 15.11.2016

- Ν. 3296/2004, (ΦΕΚ 253/τ.Α΄/14-12-2004), «Φορολογία εισοδήματος Φυσικών & Νομικών Προσώπων, Φορολογικοί Έλεγχοι & άλλες διατάξεις», άρθρο 30 «Σύσταση ΥΠΕΕ και κατάργηση ΣΔΟΕ»
- Νόμος 3320/2005 (ΦΕΚ 48, τ. Α΄/23-2-2005), «Ρύθμιση θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των Νομικών Προσώπων του ευρύτερου Δημοσίου Τομέα και για τους Ο.Τ.Α.»
- Νόμος 3560/2007 (ΦΕΚ 103, τ. Α΄/14-5-2007), «Κύρωση και Εφαρμογή της Σύμβασης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά και του Πρόσθετου σ’ αυτήν Πρωτοκόλλου»
- Νόμος 3666/2008 (ΦΕΚ 113, τ. Α΄/18-6-2008), «Κύρωση και Εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και αντικατάσταση συναφών διατάξεων του Ποινικού Κώδικα»
- Ν. 3669/2008, (ΦΕΚ 116/τ.Α΄/18-6-2008), «Κύρωση Κωδικοποίησης Νομοθεσίας Κατασκευής Δημοσίων Έργων», άρθρο 177 «Επιθεώρηση Δημοσίων Έργων»
- Ν. 3812/2009, (ΦΕΚ 234, τ.Α΄/28-12-2009), «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις»
- Ν. 3839/2010, (ΦΕΚ 51, τ.Α΄/29-3-2020), «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια – Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις».
- Ν. 3841/2010, (ΦΕΚ 55, τ.Α΄/6-4-2010), «Επιλογή δικαστικών λειτουργών στις κορυφαίες θέσεις της Δικαιοσύνης και επαναφορά του αυτοδιοίκητου των δικαστηρίων».
- Ν. 3849/2010, (ΦΕΚ 80, τ.Α΄/26-5-2010), «Τροποποίηση του ν. 3213/2003, διατάξεων του Ποινικού Κώδικα που αφορούν εγκλήματα σχετικά με την Υπηρεσία και άλλες διατάξεις»
- Νόμος 3852/2010 (ΦΕΚ 87, τ. Α΄/7-6-2010), «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»
- Νόμος 3861/2010 (ΦΕΚ 112, τ. Α΄/13-7-2010), «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών,

διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο "Πρόγραμμα Διαύγεια" και άλλες διατάξεις»

- Νόμος 3882/2010 (ΦΕΚ 166, τ.Α΄/22-9-2010), «Εθνική Υποδομή Γεωχωρικών Πληροφοριών – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2007/2/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Μαρτίου 2007 και άλλες διατάξεις. Τροποποίηση του ν. 1647/1986 «Οργανισμός Κτηματολογίου και Χαρτογραφήσεων Ελλάδας (ΟΚΧΕ) και άλλες σχετικές διατάξεις» (ΦΕΚ 141/Α΄)»
- Ν. 3900/2010 (ΦΕΚ 213, τ.Α΄/17-12-2010), «Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις»
- Νόμος 3943/2011(ΦΕΚ 66, τ. Α΄/31-3-2011), «Καταπολέμηση της Φοροδιαφυγής, Στελέχωση των Ελεγκτικών Υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών»
- Νόμος 3979/2011 (ΦΕΚ 138, τ. Α΄/16-6-2011), «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις»
- Νόμος 4013/2011 (ΦΕΚ 204, τ. Α΄/15-9-2011), «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του Νόμου 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) – Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις»
- Νόμος 4152/2013 (ΦΕΚ 107, τ. Α΄/9-5-2013), «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των Νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013»
- Νόμος 4254/2014 (ΦΕΚ 85, τ. Α΄/7-4-2014), «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις».
- Νόμος 4320/2015 (ΦΕΚ 29, τ. Α΄/19-3-2016), «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις»
- Νόμος 4412/2016 (ΦΕΚ 147, τ. Α΄/-8-20216), «Δημόσιες Συμβάσεις έργων, προμηθειών & υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)».

- Προεδρικό Διάταγμα 218/1996 (ΦΕΚ 168, τ. Α΄/27-7-1996), «Οργανισμός του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.)»
- Προεδρικό Διάταγμα 156/2001 (ΦΕΚ 129, τ. Α΄/26-6-2001), «Οργανισμός της Οικονομικής Επιθεώρησης του Υπουργείου Οικονομικών και Αναδιοργάνωση των Υπηρεσιών αυτής»
- Προεδρικό Διάταγμα 338/2002, (ΦΕΚ 282/τ.Α΄/21.11.2002), «Κανονισμός Λειτουργίας ΣΕΕΥΜΕ»

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- Αθανασόπουλος Δ., (1983), «*Η Ελληνική Διοίκηση, Ανεπίκαιρες Σκέψεις για μια Διοικητική Μεταρρύθμιση*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 313
- Αλεξιάδης Στ., (2000), «*Προς μία νέα γενιά «Κοινώς Επικινδύνων Εγκλημάτων*»: Το παράδειγμα της διαφθοράς», Ποινική. Δικαιοσύνη, 10/2000, σελ. 1021
- Βαβούρας Ι., Μανωλάς Γ., (2004), «*Η παραοικονομία στην Ελλάδα και τον κόσμο*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 153
- Βάβουρας Ι, Μανώλας Γ, (2008), «*Εισαγωγή στις μακροοικονομικές έννοιες*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 407
- Βάβουρας Ι., (2013), «*Οικονομική Πολιτική*», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 923
- Δαγτόγλου Πρ., (1997), «*Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*», Εκδόσεις Σάκκουλας, σελ. 986
- Δαγτόγλου Πρ., (2015), «*Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*», 7^η Έκδοση, Σάκκουλας, σελ. 906
- Δημόπουλος Χ., (2005), «*Διαφθορά*», Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 699
- Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, (2013), «*Η διαφθορά και η καταπολέμηση της*», Νομική Βιβλιοθήκη - Γιαννίτσης Α., «*Διαφθορά & Οικονομική Κρίση*», σελ. 249
- Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, (2013), «*Η διαφθορά και η καταπολέμηση της*», Νομική Βιβλιοθήκη- Σούρλας Γ., «*Η διαφάνεια ως προϋπόθεση της Δημοκρατίας*», σελ. 249
- Καραγιάννης Α., (1999), «*Ορισμένα βασικά μειονεκτήματα και αρνητικές συνέπειες του Δημοσίου Τομέα της Ελληνικής Οικονομίας (Some Basic Negative Effects and Imperfections of the Public Sector of the Greek Economy)*», Αρχείο Οικονομικής Ιστορίας, τόμος XII, τεύχος 1-2/2001, σελ. 353
- Καρκατσούλης Π., (2014), «*Διοικητική Παθολογία και Διοικητική Μεταρρύθμιση*», Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών, διαθέσιμο σε: <http://www.hba.gr/5Ekdosis/UplPDFs/sylltomos14/589-606%20Karkatsoulis%202014.pdf>, επισκέψιμο 01.09.2016
- Κοντογιώργης Γ., (2004), «*Η κομματοκρατία ως πολιτικό σύστημα*», στο Τετράδιο Πολιτικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Κρήτης, 4/2004, διαθέσιμο σε:

www.myriobiblos.gr/texts/greek/kontogiorgis_diafthora.html, επισκέψιμο 28.12.2016

- Λάζος Γρ, (2005), «*Διαφθορά και Αντιδιαφθορά*», Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 248
- Λαμπροπούλου Ευστ., (2008), «*Περί Διαφθοράς & Αντιδιαφθοράς: Ποινικές Επιστήμες, Θεωρία & Πράξη*», Εκδόσεις Σάκκουλας, σελ. 1415
- Μακρυδημήτρης Α., (2006), «*Κράτος των Πολιτών*», Εκδόσεις Λιβάνη, σελ. 388
- Μαντζούφας Π., «*Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των Υπουργών*», διαθέσιμο: http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/39_mantzoufas_poiniki21.pdf, επισκέψιμο 01.07.2016
- Μελάς Κ. (2005), «*Η διαφθορά στο Δημόσιο Βίο*», Monthly review, vol 4, 4^{ος}/2005, διαθέσιμο σε: http://www.monthlyreview.gr/antilogos/greek/fullstory_print_friendly_html?obj_path=docrep/docs/arthra/MR4_Melas_FS/gr/html/index, επισκέψιμο 15.09.2016
- Μουζέλης Ν., (2009), «*Οργάνωση & Γραφειοκρατία*», 2^η & οριστική έκδοση (1^η/1991), μετάφραση: Ε. Σοφούλη, Εκδόσεις Σάκκουλας, σελ. 289
- Μπαμπινιώτης Γ., «*Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας*», διαθέσιμο σε: <http://www.greek-language.gr>, επισκέψιμο 02.07.2016
- Μπεσίλα- Μακρίδη Ελισσάβητ, (2006), «*Έλεγχος Διοίκησης*», Εκδόσεις Σάκκουλας, σελ. 435
- Μπιτζιλέκης Ν., (2009), Μελέτη «*Η Διαφθορά ως Νομικό και Πολιτικό Πρόβλημα*», Ποινικά Χρονικά, Τόμος ΝΘ΄
- Νικολοπούλου Αλ., (1998), «*Κράτος και Διαφθορά*», Εκδόσεις Σίδερης, σελ. 296
- Πανούσης Γ., (2006), «*Διαφθορά – Διαπλοκή και Πολιτική Μηχανή*», Ποινική Δικαιοσύνη 8ος-9ος/2006, σελ. 1017
- Ράικος Δ., (2005), «*Η Δημόσια Διοίκηση απέναντι στις Σύγχρονες Προκλήσεις του Οργανωμένου Εγκλήματος και της Διαφθοράς*», Διοικητική Δίκη, Ιαν-Φεβρ 2005, σελ. 793
- Ρέππας Π.Α., (2010) «*Διαφθορά: τα αίτια και οι συνέπειες*», Σημειώσεις Διαλέξεων του Τμήματος Οικονομικής & Περιφερειακής Ανάπτυξης του

- Πάντειου Πανεπιστημίου, διαθέσιμο σε: <https://apeleytheros.files.wordpress.com/2011/04/simiosis.pdf>, επισκέψιμο 12.07.2016
- Σπηλιωτόπουλος Ε., (1999), «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», Εκδόσεις Σάκκουλας, σελ. 392
 - Σταθέας Γ. (2000), «Διαφθορά και Ποινική Καταστολή», Ποινική Δικαιοσύνη 1/2000
 - Στεφανάδης Χριστόφορος, (2011), «Πολιτική Οικονομία εν μέσω Κρίσης»: Συλλογικός Τόμος Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών «Η Διεθνής Κρίση στην Ευρωζώνη και στο Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα», σελ. 602
 - Σωτηρόπουλος Δ., (2012), «Πέρα από το καλό & το κακό της διαφθοράς στο Δημόσιο», Περιοδικό «Μεταρρύθμιση»
 - Τεντές Ι, (2013), «Διαφθορά, Διαφάνεια, Δικαιοσύνη» διαθέσιμο: www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/04/TENTES.doc, επισκέψιμο 15.12.2016
 - Τσάτσος Ν., (2001), «Παραοικονομία & Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 534
 - Χρυσικός Δ., Βλάσσης Δ., (2004) «Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς ως μεταίχιμο και σημείο αναφοράς των σχετικών πρωτοβουλιών και δράσεων της Διεθνούς Κοινότητας», Ποινική Δικαιοσύνη, Τεύχος 6/2004, σελ. 723
 - Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, Ετήσια Έκθεση, 5^{ος}/2015-6^{ος}/2016, διαθέσιμο σε: www.gsac.gov.gr/index.php/etisies-ektheseis/2015-2016, επισκέψιμο 30.09.2016
 - Δημόσια συζήτηση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης με τη δημοσιογράφο Μαργαρίτα Πουρνάρα στο βιβλιοπωλείο Ιανός την 07.10.2015, διαθέσιμο στο: www.torontiki.gr/article/rakintzis, επισκέψιμο 19.09.2016
 - Έκθεση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διαφθοράς, 2014, διαθέσιμο σε: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/crim/dt/919/919585/919585el.pdf, επισκέψιμο, 13.07.2016
 - Παγκόσμια Τράπεζα, (1997), «Παγκόσμια Έκθεση Ανάπτυξης 1997: Το κράτος σε έναν κόσμο που αλλάζει», Ν.Υ., Oxford University Press, Παγκόσμια Τράπεζα, διαθέσιμο σε: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5980> License: CC BY 3.0 IGO, επισκέψιμο 30.09.2016.

- Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων/ Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, «*Διαφάνεια*», Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς, Έκθεση Πεπραγμένων 2012-2013, διαθέσιμο σε: <http://www.Ministryofjustice.gr/site/el.aspx/>, επισκέψιμο 30.09.2016
- Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων/ Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, «*Συλλογή Νομοθεσίας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς – Κείμενα Νομοθεσίας*», Επιστημονική & Εκδοτική Επιμέλεια Ευρωπαϊκή Ακαδημία Ακεραιότητας, διαθέσιμο σε: <http://www.gsac.gov.gr/>, επισκέψιμο 15.11.2016
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2011), «*Ενίσχυση της Διαφάνειας – Καταπολέμηση της Διαφθοράς*», Έκθεση Συμπερασμάτων και Προτάσεων, διαθέσιμο σε: http://www.ekdd.gr/ekdda/images/ektheseis_politikis/final_policy_paper_transparency_corruption.pdf, επισκέψιμο 10.07.2016

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- Ackerman S.-R. (1978), “*Corruption: A study in political economy*”, New York, Academic Press Inc., pag. 256, p.p. 85-107
- Abed G.T. and Gupta S., (eds), (2002), “*Governance, Corruption and Economic Performance*”, IMF, διαθέσιμο σε: https://www.researchgate.net/publication/234791577_Governance_Corruption_Economic_Performance επισκέψιμο 30.09.2016
- Barak G. (2000), “*Crime and Crime Control; A global view*”, Westport, CN: Greenwood Press, pag. 261, p.p. 138-142
- Barak, G., (2001), “*Crime and Crime Control in the Age of Globalization: A Theoretical Dissection*”, Critical Criminology, Volume 10, [Issue 1](#), pp 57–72
- Barr A. & Serra D., (2010), “*Corruption and culture: An experimental analysis*”, Journal of Public Economics, 94(11-12), pp. 862-869, διαθέσιμο σε: <http://cepr.org/content/discussion-papers>, επισκέψιμο 12.09.2016
- Barro R.J., (1979), «*On the Determination of the Public Debt*», the Journal of Political Economy, Vol. 87, No. 5, Part 1, pp. 940-971.
- Barthan P., (1997), “*Corruption and Development; A Review of Issues*”, Journal of Economic Literature, vol. 35, p.p. 1320-1346
- Becker, G. & Stigler. G., (1974), “*Law enforcement, malfeasance and the compensation of enforcers*”, Journal of Legal Studies, p.p. 1-19
- Becker G., (1968), “*Crime and punishment: An Economic Approach*”, Journal of Political Economy, διαθέσιμο σε: <http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>, επισκέψιμο: 02.09.2016
- Berger, P. & Luckmann, Th. ,(1989), «*Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*». Frankfurt/Main, pag.115, p.p. 72-75
- Della Porta D., Vanucci A., (1999), “*Corrupt Exchanges: actors, resources and mechanisms of political corruption*”, Aldine de Gruyter, 1999, 314 pag., p.16
- Evrensel A., (2010), “*Corruption, growth, and growth volatility*”, International Review of Economics and Finance, vol. 19, p.p. 501-514
- Gupta S., Luiz del Melo & Sharan R., (2001), “*Corruption & Military Spending*”, European Journal of Political Economy, Vol. 17, p.p. 749-777

- Groenendijk N., (1997), "*A principal-agent model of corruption*", Crime, Law and social change, vol. 27/1997, p 210
- Kaufman D., (2005), World Bank «*Myths and Realities of Governance and Corruption*», διαθέσιμο σε: http://siteresources.worldbank.org/Resources/2-1_Governance_and_Corruption_Kaufmann.pdf, επισκέψιμο 25.06.2016
- Kaufmann D., Kraay D., Zoido-Lobaton A. & P., (1999), «*Aggregating governance indicators*», World Bank Policy Research, working paper no 2195, διαθέσιμο σε: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/govind.pdf>, επισκέψιμο 01.11.2016
- Leff N., (1964), "*Economic Development through bureaucratic corruption*", American Behavioral Scientist, vol. 8, issue 3, p.p.8-14
- Mauro P., (1997), "*The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Spending: A cross-country analysis*", Corruption and the Global Economy, Institute for International Economics, διαθέσιμο σε: https://piie.com/publications/chapters_preview/12/4iie2334.pdf, επισκέψιμο 02.11.2016
- Merat J. et al., (2008), "*Effectivity of institutions in the Fight against Corruption: the strategy of Transparency Pacts in Colombia Mimeo*", pag. 243, p.141
- Mittelman H., (2000), "*The Globalization Syndrome. Transformation and Resistance*", Πρίνστον NJ.: Princeton University Press, pag.304, p.p. 243-250
- Nye J., (1967), "*Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*", American Political Science Review, Vol 61, No2, June, 1967, pp 417-427
- Pedersen H et al, (2008), "*Corruption: Commonality, Causes and consciences, comparing 15 ex-communist countries*", paper prepared for the 13th NISPAcee, διαθέσιμο σε <https://www.cambridge.org/core>, επισκέψιμο 30.07.2016
- Philip M., (2005), "*Defining the political corruption*", Political studies, pag. 520, p. 440.
- Shaw C. R., McKay H. D., (1967), "*Juvenile Delinquency and Urban Areas*", The University of Chicago Press, 1967, διαθέσιμο σε: <http://psycnet.apa.org/psycinfo/1943-00271-000>, επισκέψιμο 16.09.2016

- Tanzi V., (1998) “*Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures*”, IMF Working Paper, International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, WP/98/63, διαθέσιμο σε: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>, επισκέψιμο 06.07.2016
- Tanzi V., (1998), “*Corruption around the World*” Vol. 45, no. 4 IMF Staff Papers, International Monetary Fund, p.p. 559-594
- Tanzi V. & Davoodi H., (1997), “*Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment hurts Growth*”, International Monetary Fund, Working Paper Series WP/97/139, διαθέσιμο σε: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues12/issue12.pdf>, επισκέψιμο 08.08.2016
- Tanzi V., (2000), “policies, institutions & the dark side of Economics”, Public Choice, Vol 108, no 3/4, p.p. 387-390
- Treisman D.,(2000), “*The causes of corruption: a cross-national study*”, Journal of Public Economics,76/2000, 399–457.36/213, διαθέσιμο σε: <https://www.amherst.edu/media/view/131389/original/Treisman2000.pdf>, επισκέψιμο 30.09.2016
- Sjaifudian S., (1997), “*Graft and the Small Business*”, Far Eastern Economic Review, Vol 41, no 3-5, p.p. 385-410
- Wei S.J., (1997), “*How taxing is corruption on international investors*” The review of Economics and Statistics, Working Paper, no 6030, Vol. 81(1), p.p.1-11
- E-Lower, (2016), «*Ο Θεσμός του Γ.Ε.Α.Δ.*», διαθέσιμο σε: <http://elawyer.blogspot.gr/2016/2/blog-post.html>, επισκέψιμο 02.12.2016
- OECD, (2003), “*The e-Government Imperative*”, main findings: Paris, OECD - e-Government Studies, διαθέσιμο σε: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/60/2502539.pdf>, επισκέψιμο 05.07.2016
- OECD, (2008), Glossaries Corruption “*A Glossary Of International Standards In Criminal Law*”, διαθέσιμο σε www.oecd.org/daf/anti-bribery/41194428.pdf, επισκέψιμο 17.07.2016

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ – ΠΡΟΕΔΡΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ

- Ν. 1418/1984, (ΦΕΚ 23/τ.Α'/20-2-1984), «Δημόσια Έργα & ρυθμίσεις συναφών θεμάτων», άρθρο 22 «Επιθεώρηση Δημοσίων Έργων»
- Ν. 2477/1997, (ΦΕΚ 59/τ.Α'/18-4-97 «ΣτΠ & ΣΕΕΔΔ», Κεφ. Α΄ , Κεφ. Β΄ «ΣΕΕΔΔ»
- Ν. 2639/1998, (ΦΕΚ 205/τ.Α'/2-9-1998) «Ρύθμιση Εργασιακών Σχέσεων, Σύσταση ΣΕΠΕ & άλλες διατάξεις»
- Ν. 2565/1998, (ΦΕΚ 265/τ.Α'/1-12-1998), «Κύρωση της Σύμβασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές»
- Ν. 2671/1998, (ΦΕΚ 289/τ.Α'/28-12-1998), άρθρο 19 «ΣΕΕΥΜΕ»
- Ν. 2719/1999, (ΦΕΚ 106/τ.Α'/26-5-1999), άρθρο 5 «Αντικατάσταση του άρθρου 22 του Ν. 1418/1984»
- Ν. 2920/2001, (ΦΕΚ 131/τ.Α'/27-6-2001), «ΣΕΥΥΠ»
- Ν. 2947/2001 (ΦΕΚ 228/τ.Α'/9-10-2001), άρθρο 9 «Ειδική Υπηρεσία ΕΥΕΠ»
- Ν. 3074/2002, (ΦΕΚ 296/τ.Α'/4-12-2002) «ΓΕΕΔ. Αναβάθμιση ΣΕΕΔΔ & ΣΟΕΕ & άλλες διατάξεις»
- Ν. 3296/2004, (ΦΕΚ 253/τ.Α'/14-12-2004), «Φορολογία Εισοδήματος Φυσικών & Νομικών Προσώπων, Φορολογικοί Έλεγχοι & άλλες διατάξεις», άρθρο 30 «Σύσταση ΥΠΕΕ και κατάργηση ΣΔΟΕ»
- Ν. 3669/2008, (ΦΕΚ 116/τ.Α'/18-6-2008), «Κύρωση Κωδικοποίησης Νομοθεσίας Κατασκευής Δημοσίων Έργων», άρθρο 177 «Επιθεώρηση Δημοσίων Έργων»
- Ν. 3666/2008 (ΦΕΚ 113, τ. Α΄/18-6-2008), «Κύρωση και Εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και Αντικατάσταση Συναφών Διατάξεων του Ποινικού Κώδικα»
- Ν. 4152/2013, (ΦΕΚ 107/τ.Α'/9-5-2013), «Επείγοντα μέτρα των Ν. 4046/2012, 4093/2012 & 4127/2013», άρθρο 1, παρ. ΙΓ «Εθνικός Συντονιστής για την καταπολέμηση της διαφθοράς»
- Ν. 4320/2015, (ΦΕΚ 29/τ.Α'/19-3-2015), «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της

κυβέρνησης & των κυβερνητικών οργάνων & λοιπές διατάξεις», άρθρο 15 «κατάργηση των διατάξεων της παρ. ΙΓ', του άρθρου 1 του Ν. 4152/2013»

- Ν. 4320/2015, (ΦΕΚ 29/τ.Α'/19-3-2015), *«Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της κυβέρνησης & των κυβερνητικών οργάνων & λοιπές διατάξεις», άρθρο 6 «Σύσταση ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.»*
- Π.Δ. 338/2002, (ΦΕΚ 282/τ.Α'/21.11.2002), *«Κανονισμός Λειτουργίας ΣΕΕΥΜΕ»*

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

- <https://www.transparency.org/cpi2015/>, επισκέψιμο 10.05.2016
- <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies>, επισκέψιμο 03.06.2016
- <http://www.africaeconomicalanalysis.org/articles/corruptiondikehtm.html>, επισκέψιμο 01.07.2016
- <https://www.transparency.org>, επισκέψιμο 13.07.2016
- <http://www.transparency.org/>, επισκέψιμο 13.07.2016
- <http://wwwpublicissue.gr/1971/corruption2011/> επισκέψιμο 03.09.2016
- <http://wwwepixeiro.gr/article/2227>, επισκέψιμο 03.09.2016
- www.kedke.gr, επισκέψιμο 03.09.2016
- <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>, επισκέψιμο 20.09.2016
- <https://ec.europa.eu/home-affairs/.../homeaffairs/e-ibrary/documents/policies/..acr>, επισκέψιμο 22.09.2016
- www.aftodioikisi.gr/ota/dimoi/rakintzis-thermokipia-diafthoras-oi-ota/, επισκέψιμο 30.09.2016
- <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//...REPORT+A7...>, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.imf.org, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.g.sac.gov.gr, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.ekdda.gr, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.euro2day.gr, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.transparency.gr/ti-kanoume/metrontas-tin-diafthora, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.transparency.org/cpi/2004/cpi2004_faq.en.html, επισκέψιμο 30.09.2016
- www.gsac.gov.gr/attachments/article/142, επισκέψιμο 30.09.2016
- <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, επισκέψιμο 30.09.2016
- [http://www.olc.gov.cy/olc/olc.nsf/all/4A80FDD2D134416BC225747B002047B9/\\$file/SIMVASI%20TON%20INOMENON%20ETHNON%20KATA%20TIS%20DIAFTHORAS.pdf?openelement](http://www.olc.gov.cy/olc/olc.nsf/all/4A80FDD2D134416BC225747B002047B9/$file/SIMVASI%20TON%20INOMENON%20ETHNON%20KATA%20TIS%20DIAFTHORAS.pdf?openelement), επισκέψιμο 11.11.2016

- <http://www.transparency.gr/poioi-eimaste/i-organwsi/apostoli/>, επισκέψιμο 20.11.2016
- www.worldbank.org, επισκέψιμο 22.11.2016
- <http://www.ministryofjustice.gr/>, επισκέψιμο 22.11.2016
- <http://hub.coe.int/>, επισκέψιμο 22.11.2016
- www.fatf-gafi.org, επισκέψιμο 22.11.2016
- <https://www.iaca.int/>, επισκέψιμο 22.11.2016
- www.osce.org, επισκέψιμο 22.11.2016
- www.selec.org, επισκέψιμο 22.11.2016
- www.seepag.info, επισκέψιμο 22.11.2016
- www.e-nomothesia.gr, επισκέψιμο 25.11.2016
- www.et.gr, επισκέψιμο 25.11.2016
- www.gedd.gr, επισκέψιμο 25.11.2016
- www.synigoros.gr/?i=stp.el.eidikesektheseis, επισκέψιμο 03.12.2016
- <https://ec.europa.eu/home-affairs/.../homeaffairs/.../e-library/documents/policies/.../acr>, επισκέψιμο 03.12.2016
- http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption, επισκέψιμο 03.12.2016
- <http://www.oecd.org/>, επισκέψιμο 03.12.2016
- <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies>, επισκέψιμο 07.12.2016
- https://europa.eu/european-union/index_el, επισκέψιμο 07.12.2016
- www.unric.org/el/index.php?option=com_content&view=article&id, επισκέψιμο 07.12.2016
- www.ministryofjustice.gr, επισκέψιμο 07.12.2016
- http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/l33300_el.htm, επισκέψιμο 12.12.2016