



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ**  
**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ**  
**ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

**Διπλωματική εργασία που εκπονήθηκε στο Π.Μ.Σ.**

**«Δημόσια Διοίκηση –Δημόσιο Management»**

**Θέμα:**

**«Ηθική & Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση»**

**Subject:**

**«Ethics and Deontology in the Public Administration»**

**Παναγιώτα Γκαϊδόγιαννη (Α.Μ.: 2208)**

**Επιβλέπων καθηγητής: Ιωάννης Σαλμόν**

**Αθήνα**

**Απρίλιος 2024**

## ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Παναγιώτα Γκαϊδόγιαννη του Αναστασίου, με αριθμό μητρώου 2208 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Διοίκηση – Δημόσιο Management του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών & Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι 31-12-2024 και έπειτα από αίτησή μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα

Παναγιώτα Γκαϊδόγιαννη

## Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

1.

2.

3.

## Πίνακας Περιεχομένων

✓ <b>Περίληψη</b>	Σελ: 6
✓ <b>Abstract</b>	Σελ: 8
✓ <b>Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>: Εισαγωγή</b>	Σελ: 9
1.1 Σκοπός – Στόχος Διπλωματικής Εργασίας	Σελ: 9
1.2 Μεθοδολογία Διπλωματικής Εργασίας	Σελ: 10
1.3 Σημαντικότητα Διπλωματικής Εργασίας	Σελ: 10
1.4 Δομή Διπλωματικής Εργασίας	Σελ: 12
✓ <b>Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>: Ηθική &amp; Δεοντολογία: Εννοιολογική Προσέγγιση</b>	Σελ: 15
2.1 Η Έννοια της Ηθικής & οι Διαστάσεις της	Σελ: 15
2.2 Προσεγγίσεις της Ηθικής	Σελ: 17
2.3 Η Ηθική ως Αρετή	Σελ: 18
2.4 Αρχές Δεοντολογίας	Σελ: 19
2.5 Διοικητική Δεοντολογία	Σελ: 20
2.6 Κώδικες Δεοντολογίας	Σελ: 22
✓ <b>Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>: Ηθική &amp; Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα</b>	Σελ: 26
3.1 Η Ηθική των Δημοσίων Υπαλλήλων	Σελ: 26
3.2 Οι Αρετές των Δημοσίων Υπαλλήλων	Σελ: 28
3.3 Ηθική και Αξίες	Σελ: 31
3.4 Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση	Σελ: 33
3.4.1 Αρχές Δεοντολογίας	Σελ: 33
3.4.2 Κοινωνικοποίηση Δημοσίων Υπαλλήλων	Σελ: 36

✓ <b>Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup>: Διαφθορά &amp; Προβλήματα Ηθικής και Δεοντολογίας στη Δημόσια Διοίκηση</b>	Σελ: 38
4.1 Κουλτούρα Διοίκησης & Δημιουργία Προβλημάτων	Σελ: 38
4.2 Κόστος Φαινομένων Διαφθοράς στη Δημόσια Διοίκηση	Σελ: 40
4.3 Στρατηγική Αντιμετώπισης Προβλημάτων	Σελ: 42
4.3.1 Νέα Κουλτούρα & Πρόληψη Προβλημάτων Διαφθοράς	Σελ: 42
4.3.2 Ενίσχυση Εξωστρέφειας και Θεσμικού Ρόλου Δημόσιων Φορέων	Σελ: 44
✓ <b>Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup>: Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη: Συγκριτική Αξιολόγηση Δημόσιας Διοίκησης &amp; Ιδιωτικού Τομέα</b>	Σελ: 47
5.1 Διαφοροποίηση Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης στο Δημόσιο & Ιδιωτικό Τομέα	Σελ: 47
5.2 Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου	Σελ: 49
5.3 Διαφθορά & Κόστος	Σελ: 50
✓ <b>Κεφάλαιο 6<sup>ο</sup>: Συμπεράσματα – Συζήτηση</b>	Σελ: 53
6.1 Γενικό Συμπέρασμα	Σελ: 53
6.2 Νέα Ηθική & Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση	Σελ: 55
6.2.1 Αύξηση της Αποτελεσματικότητας	Σελ: 55
6.2.2 Άσκηση Εξωτερικού Ελέγχου	Σελ: 57
6.2.3 Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης	Σελ: 59
6.2.4 Σχεδιασμός & Υιοθέτηση Νέας Διοικητικής Κουλτούρας & Ηθικής	Σελ: 60
✓ <b>Βιβλιογραφικές Αναφορές</b>	Σελ: 62

## Περίληψη

Το ζήτημα της ηθικής και της δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση απασχολεί όλο και πιο έντονα τα τελευταία έτη τις διοικήσεις πλήθους κρατών αλλά και διεθνείς οργανισμούς και θεσμούς, όπως είναι για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Ένωση, στα πλαίσια της αντιμετώπισης μιας σειράς από προβλήματα που αναφέρονται είτε στην ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς, είτε στην κακοδιοίκηση, είτε ακόμη και στην ύπαρξη ενός μη αποτελεσματικού διοικητικού περιβάλλοντος. Επομένως, πρόκειται για ένα θέμα το οποίο παρουσιάζει παγκόσμια αναγνωρισιμότητα και παράλληλα εμφανίζει και έναν παγκόσμιο χαρακτήρα ως προς την ανάγκη επίλυσής του.

Ο σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας αφορά στη μελέτη των ζητημάτων της ηθικής και της δεοντολογίας σε συνάρτηση με τον πραγματικό ρόλο που η σύγχρονη δημόσια διοίκηση έχει αλλά και με την ιδιαίτερη θέση που οι εργαζόμενοι σε αυτή κατέχουν. Μέσα από την προσέγγιση και τους προβληματισμούς που υπάρχουν ως προς τα βασικά ερωτήματα που τίθενται στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διπλωματικής εργασίας, το γενικό συμπέρασμα που εξάγεται είναι πως η διοικητική ηθική αποτελεί ένα μέγεθος που μεταβάλλεται συνεχώς και καθώς αυτό αλλάζει ακολουθεί και τις γενικότερες κοινωνικές, οικονομικές αλλά και πολιτικές εξελίξεις που λαμβάνουν χώρα. Επίσης, η διοικητική ηθική παρουσιάζει και μια διττή διάσταση μιας και από μόνη της η ηθική που ο κάθε εργαζόμενος μπορεί να έχει δεν δύναται να λειτουργήσει αποτελεσματικά χωρίς την παράλληλη ηθική υποστήριξη από το σύνολο του διοικητικού συστήματος.

Μια σειρά από ηθικές αξίες όπως είναι για παράδειγμα η αξιοπιστία, η συνέπεια, η αντικειμενικότητα, η υπευθυνότητα, η ισότητα, η αποτελεσματικότητα και η αξιοκρατία, όταν απουσιάζουν οδηγούν και σε ένα ηθικό έλλειμμα. Για το λόγο αυτό χρειάζεται η αποτύπωσή τους με σαφήνεια σε έναν κώδικα ηθικής και δεοντολογίας που θα καθοδηγεί τους εργαζόμενους στη δημόσια διοίκηση και τη γενικότερη διοικητική δράση, ειδικά όταν υπάρχουν κρίσιμες περιπτώσεις που απαιτούν τη λήψη ορθολογικών αποφάσεων καθώς και την αποφυγή της εμφάνισης καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων.

Ο ρόλος που η διοικητική ηθική έχει είναι πολύ σημαντικός, προκειμένου να εκπληρωθεί η αποστολή της δημόσιας διοίκησης στο σύνολό της και παράλληλα να νομιμοποιηθεί και η δημόσια εξουσία της, εντός ενός σύγχρονου και αξιοκρατικού διοικητικού περιβάλλοντος με τους πολίτες να είναι αυτοί που θα κατέχουν την

προεξέχουσα θέση. Στις ημέρες μας η ηθική και η δεοντολογία, οι επιμέρους ηθικές αξίες, καθώς και η έννοια του δημόσιου συμφέροντος, εμφανίζουν πολύ μεγαλύτερη σημασία σε σχέση με το παρελθόν και πλέον αποτελούν σημαντικά συνεκτικά κομμάτια του συνόλου της αλυσίδας που αφορά στη δημόσια διοίκηση.

***Λέξεις – Κλειδιά: Δημόσια Διοίκηση, Ηθική και Δεοντολογία, Διαφθορά, Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη.***

## **Abstract**

The issue of ethics in public administration has increasingly concerned the authorities of many countries in recent years, but also international organizations and institutions, such as the European Union, in the context of dealing with a series of problems that refer to either the existence of corruption phenomena, either in mismanagement, or even in the existence of an ineffective administrative environment. Therefore, it is an issue that presents global recognition and at the same time shows a global character in terms of the need to solve it.

The purpose of this thesis concerns the study of the issues of ethics and deontology in relation to the real role that the modern public administration has, but also to the special position that the employees in it hold. Through the approach and the concerns that exist regarding the basic questions posed in the context of this specific thesis, the general conclusion that is drawn is that administrative ethics is a quantity that changes constantly and as it changes it follows the more general social, economic but also political developments taking place. Also, administrative ethics presents a dual dimension, since the ethics that each employee may have cannot function effectively without the parallel moral support from the entire administrative system.

A series of moral values such as reliability, consistency, objectivity, responsibility, equality, efficiency and meritocracy, when absent lead to a moral deficit. For this reason, it is necessary to capture them clearly in a code of ethics and deontology, which will guide employees in public administration, especially when there are critical cases that require rational decisions to be made, as well as to avoid the occurrence of situations conflict of interest. The role that administrative ethics has, is very important, in order to fulfill the mission of the public administration as a whole, and at the same time, to legitimize its public authority, within a modern and meritorious administrative environment, with the citizens being the ones which will occupy the prominent position. Nowadays, morality and ethics, individual moral values, as well as the concept of public interest, show a much greater importance than in the past and are now important coherent parts of the whole chain related to public administration.

***Keywords: Public Administration, Ethics and Deontology, Corruption, Corporate Social Responsibility***



# Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>: Εισαγωγή

## 1.1 Σκοπός – Στόχος Διπλωματικής Εργασίας

Με τη διοικητική ηθική να αποτελεί τα τελευταία έτη ένα καίριο θέμα που μελετάται σε επίπεδο διοίκησης από πολλές χώρες αλλά και θεσμούς, είναι σαφές πως καθίσταται αναγκαία η εύρεση εκείνων των τρόπων που θα συνδράμουν στην πρόληψη αλλά και στην αντιμετώπιση των φαινομένων διαφθοράς<sup>1</sup>. Μέσα από την υλοποίηση της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας πραγματεύονται ζητήματα που άπτονται της ηθικής και της δεοντολογίας, συναρτήσει του ρόλου που επιτελεί η σύγχρονη δημόσια διοίκηση παράλληλα με τα καθήκοντα που έχουν οι ανά τα τμήματα δημόσιοι λειτουργοί<sup>2</sup>. Το πλήθος των σύγχρονων μελετών οδηγεί σε ένα κεντρικό συμπέρασμα, βάσει του οποίου διαπιστώνεται πως η ηθική και η δεοντολογία δεν αποτελούν έννοιες στατικές αλλά αντιθέτως μεταβάλλονται και προσαρμόζονται σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με τις γενικότερες οικονομικές, κοινωνικές και ασφαλώς πολιτικές συνθήκες.

Επίσης, σε ό,τι αφορά στην ηθική, αυτή μελετάται από μια διπλή οπτική, τόσο υπό το πρίσμα των εργαζόμενων στη δημόσια διοίκηση, όσο και υπό το πρίσμα των πολιτών που συναναστρέφονται με τις επιμέρους υπηρεσίες<sup>3</sup>. Ως προς την οπτική που αφορά στους εργαζόμενους, αυτό που επισημαίνεται είναι πως η ηθική τους στάση δεν μπορεί να εξασφαλισθεί εάν οι ίδιοι οι εργαζόμενοι δεν λειτουργούν μέσα σε ένα ηθικό σύστημα<sup>4</sup>. Από την άλλη πλευρά, οι πολίτες, αισθανόμενοι πως η ανηθικότητα αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της δημόσιας διοίκησης, είναι σαφές πως θα πρέπει να λειτουργούν μέσα σε ένα κατάλληλο πλαίσιο, ώστε να μην προβαίνουν σε ανήθικες πράξεις και κυρίως να μην «δοκιμάζουν» το σύνολο του συστήματος σχετικά με τις αντοχές του στην αντιμετώπιση της διαφθοράς και της αναξιοκρατίας.

Ο βασικός σκοπός εκπόνησης της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας έγκειται στη μελέτη μιας σειράς από χαρακτηριστικά που πρέπει να χαρακτηρίζουν

---

<sup>1</sup> Boucault B., *Ηθική και Δεοντολογία: η πυξίδα της δημόσιας δράσης*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα 2011, Σελ: 23 – 29

<sup>2</sup> Δαλαμήτρα Ε., Μακρής Γ., *Θέματα Δημόσιας Διοίκησης στο Σύγχρονο Ελληνικό Κράτος*, Εκδόσεις Μάτι, Αθήνα, 2022, Σελ: 21 – 24

<sup>3</sup> Μενουδάκος Κ., *Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση: ηθική, νομιμότητα και εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης – οι σύγχρονες απειλές*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα, 2009, Σελ: 133 – 139

<sup>4</sup> Χλέπας Κ., *Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση: για μια αναχρηματοδότηση της έννοιας της δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα, 2011, Σελ: 74 – 78

τη δημόσια διοίκηση σήμερα, όπως είναι η αξιοκρατία, η αντικειμενικότητα, η αποτελεσματικότητα και η ισότητα, ώστε μέσα από την εξασφάλισή τους να επιτυγχάνεται ο επιδιωκόμενος στόχος της παροχής ανώτερης ποιότητας υπηρεσιών<sup>5</sup>. Ασφαλώς, ένας τέτοιος στόχος δεν μπορεί να υλοποιηθεί όταν δεν υφίσταται και το αντίστοιχο πλαίσιο δεοντολογίας, το οποίο πρακτικά διέπεται από ένα σύνολο κανόνων και κωδίκων που νομιμοποιούν τη δημόσια εξουσία, εντός ενός σύγχρονου και αξιοκρατικού διοικητικού περιβάλλοντος, με τους πολίτες να κατέχουν την πλέον εξέχουσα θέση<sup>6</sup>.

## **1.2 Μεθοδολογία Διπλωματικής Εργασίας**

Σε ό,τι αφορά στη μεθοδολογία που θα υιοθετηθεί για την εκπόνηση της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας, αυτή θα έχει ως επίκεντρό της την πραγματοποίηση μιας ευρείας επισκόπησης σε βιβλιογραφικό επίπεδο, σύμφωνα με διεθνείς αλλά και εγχώριες επιστημονικές πηγές. Θα γίνει χρήση στοιχείων από το διαδίκτυο αλλά και από άλλες μελέτες ή δημοσιεύσεις σε έγκυρα επιστημονικά περιοδικά και συγγράμματα. Βασική επιδίωξη μέσα από την υλοποίηση της Διπλωματικής Εργασίας είναι η μελέτη, παρουσίαση και ανάλυση όσο το δυνατόν περισσότερων σε πλήθος αλλά και ποικιλία στοιχείων, προκειμένου να εξαχθεί ένα κατάλληλο συμπέρασμα όσον αφορά στην ηθική και στη δεοντολογία στη δημόσια διοίκηση της Ελλάδος και πώς αυτή θα πρέπει να εξελιχθεί μελλοντικά προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά της και ασφαλώς να αντιμετωπισθούν επιτυχώς τα όποια φαινόμενα διαφθοράς.

## **1.3 Σημαντικότητα Διπλωματικής Εργασίας**

Η σημαντικότητα της εκπόνησης της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας δεν εντοπίζεται στη στατική παράθεση μιας σειράς από στοιχεία και δεδομένα που σχετίζονται με τις έννοιες και τα χαρακτηριστικά της ηθικής και της δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση<sup>7</sup>. Αντιθέτως, αυτό που επιδιώκεται μέσα από την εκπόνηση της συγκεκριμένης Διπλωματικής Εργασίας είναι να μελετηθούν και να αξιολογηθούν όλοι εκείνοι οι παράγοντες που ενισχύουν την αποτελεσματικότητα αλλά και τη νομιμότητα σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, μέσα από την εφαρμογή των

---

<sup>5</sup> Βλ. Boucault B., οπ. π. (υποσημ. 1), Σελ: 23 – 29

<sup>6</sup> Βλ. Δαλαμήτρα Ε., οπ. π. (υποσημ. 2), Σελ: 23 – 24

<sup>7</sup> Κτιστάκη Σ., *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2009, Σελ: 114 – 121

αντίστοιχων κωδίκων και κανόνων σε διαφορετικά επίπεδα<sup>8</sup>. Σε ένα πρώτο επίπεδο αυτό που επισημαίνεται είναι πως θα πρέπει μέσα από την ύπαρξη ηθικής στη δημόσια διοίκηση να εξασφαλίζεται η ουσιαστική της νομιμότητα και παράλληλα οι πολίτες να αποκτούν κατάλληλη κουλτούρα αλλά και πρότυπα, όσον αφορά στον τρόπο συνδιαλλαγής με τη δημόσια διοίκηση. Εκσυγχρονίζοντας ηθικά το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων ενισχύεται η αποτελεσματικότητά τους και παράλληλα αποτρέπονται τα όποια φαινόμενα διαφθοράς, από όποια πλευρά και εάν αυτά προέρχονται<sup>9</sup>.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο αυτό που πρέπει να επισημανθεί είναι πως τόσο η ηθική όσο και η δεοντολογία αποτελούν παράγοντες ιδιαίτερα σημαντικούς σε ό,τι αφορά στην άσκηση επίδρασης σε επίπεδο επιλογής των δημοσίων λειτουργών, καθώς και ως προς τον τρόπο με τον οποίο η δημόσια διοίκηση δρα<sup>10</sup>. Αρχικά αυτό που πρέπει να επισημανθεί είναι πως το δεοντολογικό αλλά και ηθικό πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης είναι σε θέση να προωθήσει μια αντικειμενική επιλογή σε ό,τι αφορά στην καταλληλότητα των δημοσίων εκείνων λειτουργών στις κατάλληλες θέσεις απασχόλησης, ώστε με τον τρόπο αυτό να εξασφαλισθεί η όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης<sup>11</sup>. Επίσης, σε συνέχεια των ανωτέρω, μέσα από την εφαρμογή των κατάλληλων ηθικών αλλά και δεοντολογικών πρακτικών η δημόσια διοίκηση έχει τη δυνατότητα να μεριμνήσει ώστε να εξυπηρετεί με διαφορετικό τρόπο σε επίπεδο ποιότητας και μεθοδολογίας πολλές κατηγορίες πολιτών<sup>12</sup>. Υπό αυτές τις συνθήκες, η δημόσια διοίκηση επιτυγχάνει την ενίσχυση και την εμβάθυνση της αποτελεσματικότητάς της, όσον αφορά στις δράσεις που υιοθετεί.

Παράλληλα, σε επόμενο στάδιο, εφαρμόζοντας έναν κώδικα επικεντρωμένο στην ηθική και στη δεοντολογία, η δημόσια διοίκηση έχει τη δυνατότητα να προωθεί με σαφήνεια την αρχή της διαφάνειας αλλά και της χρηστής λειτουργίας. Ειδικά όσον αφορά στην αρχή της διαφάνειας, η ενίσχυσή της είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αντίστοιχη αρχή της νομιμότητας σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης<sup>13</sup>. Μέσα από αυτή τη σχέση εξασφαλίζεται η καλύτερη πρόσβαση των πολιτών αναφορικά με τις αποφάσεις που λαμβάνονται από τη δημόσια διοίκηση καθώς και με τις δράσεις της

---

<sup>8</sup> Βλ. Δαλαμήτρα Ε., οπ. π. (υποσημ. 2), Σελ: 26

<sup>9</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 139

<sup>10</sup> Βλ. Δαλαμήτρα Ε., οπ. π. (υποσημ. 2), Σελ: 26 – 27

<sup>11</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., οπ. π. (υποσημ. 7), Σελ: 114 – 121

<sup>12</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 74 – 78

<sup>13</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 139

που οδηγεί στο να υπάρχει πληρέστερη ενημέρωση<sup>14</sup>. Μια τέτοια σχέση οδηγεί και στην αύξηση της αποτελεσματικότητας, για το λόγο ότι η συμμετοχή των πολιτών στο σύνολο της διοικητικής διαδικασίας, παρέχει τη δυνατότητα στο πλήθος των διοικητικών μηχανισμών να παράγουν και να προσφέρουν περισσότερο στοχευμένες αλλά και ποιοτικές υπηρεσίες προς τους πολίτες, οι οποίες ευθυγραμμίζονται πλήρως με τις πραγματικές τους ανάγκες<sup>15</sup>.

Τέλος, ένας ακόμη λόγος για τον οποίο επιλέχθηκε η υλοποίηση του παρόντος θέματος της Διπλωματικής Εργασίας είναι και η μελέτη του βαθμού στον οποίο προωθείται το αδιάφθορο της δημόσιας διοίκησης, μέσα από την εφαρμογή μιας σειράς από ηθικές και δεοντολογικές δράσεις, εντός ενός ευρύ πλαισίου λειτουργίας<sup>16</sup>. Η εξασφάλιση μιας αδιάφθορης δημόσιας διοίκησης οδηγεί και στην αντίστοιχη υλοποίηση δράσεων πρόληψης, που θα εμποδίζουν το ενδεχόμενο της διασπάθισης κεφαλαίων και πόρων, ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά της και να προαχθεί η διαφάνεια. Εντός του ίδιου πλαισίου δράσης και λειτουργίας, χρησιμοποιούνται κατάλληλοι δείκτες που μελετούν και υποδεικνύουν τους προς επίτευξη στόχους, επαληθεύοντας τα αποτελέσματα συνδέοντας τη διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης με τις δράσεις της.

## **1.4 Δομή Διπλωματικής Εργασίας**

Η παρούσα Διπλωματική Εργασία διακρίνεται συνολικά σε έξι κεφάλαια, με ξεχωριστή σημαντικότητα το κάθε ένα εξ αυτών. Ειδικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο που αποτελεί και την εισαγωγή της Διπλωματικής Εργασίας, αποτυπώνεται τόσο ο σκοπός υλοποίησής της, όσο και οι επιμέρους στόχοι που τίθενται προς ικανοποίηση του βασικού σκοπού. Παράλληλα στο υπόψιν κεφάλαιο γίνεται αναφορά στη σημαντικότητα που παρουσιάζει το συγκεκριμένο θέμα της Διπλωματικής Εργασίας, με το κεφάλαιο να ολοκληρώνεται με την παρουσίαση της δομής της Διπλωματικής Εργασίας, όπως αυτή διαρθρώνεται.

Το δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας είναι αυτό στο οποίο πραγματοποιείται μια εννοιολογική προσέγγιση σε ό,τι αφορά στο περιεχόμενο της ηθικής και της δεοντολογίας, βάσει του περιεχομένου και της σημαντικότητάς τους. Ειδικότερα, αναλύεται η έννοια της ηθικής, ενώ παράλληλα διατυπώνονται και

---

<sup>14</sup>Βλ. Δαλαμήτρα Ε., οπ. π. (υποσημ. 2), Σελ: 27

<sup>15</sup>Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 74 – 78

<sup>16</sup>Βλ. Κτιστάκη Σ., οπ. π. (υποσημ. 7), Σελ: 114 – 121

οι διαστάσεις στις οποίες διακρίνεται, με ταυτόχρονη αναφορά και στις διαφορετικές προσεγγίσεις που γίνονται επ' αυτής, ενώ μελετάται και η ηθική από τη σκοπιά της αρετής. Σε συνέχεια του δεύτερου αυτού κεφαλαίου, αποτυπώνονται οι βασικές αρχές της δεοντολογίας, ενώ παρουσιάζονται οι επιμέρους κώδικες δεοντολογίας, με παράλληλη μελέτη και της διοικητικής δεοντολογίας από την πλευρά του περιεχομένου, της έννοιας και των χαρακτηριστικών της.

Στο τρίτο κεφάλαιο της Διπλωματικής Εργασίας η ανάλυση επικεντρώνεται στη μελέτη της ηθικής και της δεοντολογίας σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα. Η ηθική και οι αρετές των δημοσίων υπαλλήλων είναι δύο βασικά ζητήματα που μελετώνται στο παρόν κεφάλαιο καθώς και οι αξίες που θα πρέπει να διέπουν τα άτομα που εργάζονται ως δημόσιοι λειτουργοί σε διάφορα αξιώματα, ανεξάρτητα από τη θέση που κατέχουν στην κλίμακα της διοικητικής ιεραρχίας. Ο τρόπος με τον οποίο εκφράζεται η δεοντολογία σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης μελετάται επίσης στο παρόν τρίτο κεφάλαιο, με επίκεντρο τόσο τις βασικές αρχές δεοντολογίας όσο και το πώς επιτυγχάνεται η κοινωνικοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων. Το κεφάλαιο αυτό σε επίπεδο ανάλυσης ολοκληρώνεται με τη μελέτη της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα, σύμφωνα με τους κώδικες δεοντολογίας που ισχύουν και εφαρμόζονται.

Η διαφθορά σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, καθώς και τα προβλήματα ηθικής και δεοντολογίας που παρουσιάζονται, αποτελούν το κεντρικό θέμα ανάλυσης στο τέταρτο κεφάλαιο της Διπλωματικής Εργασίας. Η ανάλυση επικεντρώνεται σε ζητήματα κουλτούρας διοίκησης καθώς και στην εφαρμογή μιας κατάλληλης στρατηγικής, μέσα από την οποία θα μπορούν να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα αυτά που αφορούν στη διαφθορά στη δημόσια διοίκηση. Επίσης, ένα πολύ σημαντικό θέμα που εξετάζεται είναι και αυτό που αναφέρεται στο κόστος που δημιουργείται συνέπεια της εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, παράλληλα με την υιοθέτηση κατάλληλων πολιτικών αντιμετώπισης.

Ένα πολύ σημαντικό θέμα το οποίο τα τελευταία έτη έχει κάνει την εμφάνισή του στη δημόσια διοίκηση, σε όλα τα επίπεδα της ιεραρχίας, ανεξάρτητα από το αντικείμενο εργασίας της κάθε υπηρεσίας ή του κάθε τμήματος, είναι και αυτό που αναφέρεται στην Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη. Αρχικά η Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη εμφανίστηκε και εφαρμόστηκε έως και σήμερα στον ιδιωτικό τομέα. Όμως, πλέον έχει εισχωρήσει ως μια στρατηγική επιλογή και στη δημόσια διοίκηση, παρά τις διαφοροποιήσεις σε επίπεδο διαδικασιών και τρόπου εφαρμογής της μεταξύ του

ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα. Στο πέμπτο κεφάλαιο της Διπλωματικής Εργασίας εκτός των ανωτέρω ζητημάτων που αναφέρονται εξετάζονται οι διαδικασίες που τηρούνται σε επίπεδο άσκησης εσωτερικού ελέγχου στη δημόσια διοίκηση, ενώ ειδική μνεία γίνεται και στο φαινόμενο της διαφθοράς, με επίκεντρο το κόστος που συνεπάγεται όχι μόνο η αντιμετώπισή του αλλά και η διαχείρισή του.

Η Διπλωματική Εργασία ολοκληρώνεται με το έκτο κεφάλαιο στο οποίο εκτός των γενικών συμπερασμάτων που εξάγονται από το σύνολο της ανάλυσης που έχει προηγηθεί, πραγματοποιείται μια συζήτηση που αναφέρεται στην εφαρμογή μιας νέας ηθικής και δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση. Η νέα αυτή συνθήκη που διαμορφώνεται συνεπάγεται μια σειρά από θετικές επιπτώσεις και αποτελέσματα που αναμένεται να προκύψουν, όπως είναι για παράδειγμα η αύξηση της αποτελεσματικότητας επί των διαδικασιών καθώς και η άσκηση ενός εξωτερικού ελέγχου που θα επιτρέπει στη δημόσια διοίκηση να διαμορφώνει ένα προφίλ περισσότερο ποιοτικό αλλά και φιλικό για τους πολίτες. Σε κάθε περίπτωση, μέσα από την υιοθέτηση μιας νέας ηθικής και δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση, επιδιώκεται ο εκσυγχρονισμός της, ενώ παράλληλα σχεδιάζεται και δρομολογείται προς υλοποίηση μια νέα διοικητική κουλτούρα και ηθική στα πλαίσια της αναβάθμισης ευρύτερα του δημόσιου τομέα.

## Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>: Ηθική & Δεοντολογία: Εννοιολογική Προσέγγιση

### 2.1 Η Έννοια της Ηθικής & οι Διαστάσεις της

Η έννοια της ηθικής δεν έχει έναν μονοδιάστατο χαρακτήρα αλλά αντιθέτως το περιεχόμενό της έχει στοιχεία πολύπλευρα, υποκειμενικά αλλά και πολύπλοκα<sup>17</sup>. Σύμφωνα με έναν ευρύτατο ορισμό που χρησιμοποιείται, η ηθική «αποτελεί έναν κλάδο της φιλοσοφίας, ασχολούμενη με τους κανόνες εκείνους που διαμορφώνουν και διέπουν τη συμπεριφορά, τη λήψη ηθικών αποφάσεων, καθώς και τις σχέσεις των ανθρώπων». Το βασικό της αντικείμενο κατά συνέπεια αναφέρεται τόσο στο να διερευνηθούν οι αξίες εκείνες που διαμορφώνουν και σχετίζονται με τη συμπεριφορά των ατόμων, όσο και να εξετασθεί η καταλληλότητα καθώς και η ορθότητα του συνόλου των ενεργειών που πραγματοποιούνται, έχοντας ως δεδομένο το περιεχόμενο τόσο των σκοπών όσο και των κινήτρων των ατόμων<sup>18</sup>. Επιπρόσθετα, σχετικά με την εξέταση των πράξεων των ατόμων μέσα από την ηθική, αυτή μπορεί να επιτευχθεί χάριν στο διαχωρισμό που μπορεί να γίνει, με τις πράξεις να χαρακτηρίζονται είτε ως ορθές, δηλαδή ηθικές, είτε ως μη ορθές, δηλαδή μη ηθικές ή ανήθικες. Αυτός ο διαχωρισμός μπορεί να συνδράμει κατά συνέπεια στο να χαρακτηριστεί ένα άτομο ως ηθικό ή ανήθικο.

Με γνώμονα το γεγονός ότι μέσα στην έννοια της ηθικής εμπεριέχεται και το περιεχόμενο των πράξεων εκείνων που οι άνθρωποι θα πρέπει να υλοποιούν, είναι σαφές πως η ηθική λειτουργεί και εξετάζεται και σε ένα φιλοσοφικό επίπεδο<sup>19</sup>. Τόσο η ηθική όσο και η φιλοσοφία, αποτελούν δύο έννοιες άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους, μέσα σε ένα πλέγμα που έχει περιεχόμενο οικονομικό, κοινωνικό, γεωγραφικό, πολιτιστικό αλλά και ιστορικό. Επίσης, σε διαφορετικές ιστορικά εποχές, αλλά και σε διαφορετικούς γεωγραφικούς χώρους, αυτό που ισχύει και εφαρμόζεται είναι μια σειρά από κανόνες συμπεριφοράς με διαφορετικό περιεχόμενο, ως προς τις ηθικές αξίες που προβάλλονται<sup>20</sup>. Αυτές οι αξίες δεν βασίζονται στην ύπαρξή τους σε πλαίσια

---

<sup>17</sup>Θανόπουλος Γ., *Επιχειρηματική Ηθική και Δεοντολογία*, Εκδόσεις Interbooks, Αθήνα, 2009, Σελ: 132 – 133

<sup>18</sup> Thanopoulos J., *Global Business: Environment, Structure and Challenges*, Εκδόσεις Interbooks, Αθήνα, 2007, Σελ: 60 – 62

<sup>19</sup>Throyx J., *Ethics: Theory and Practice*, 6<sup>th</sup> Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 1998

<sup>20</sup>Βλ. Θανόπουλος Γ., *οπ. π.* (υποσημ. 17), Σελ: 23

τα οποία είναι περιορισμένα με τρόπο αυστηρό, αλλά αντιθέτως, εμφανίζουν μια τάση που έχει χαρακτήρα εξέλιξης και μεταβολής.

Σε συνέχεια των ανωτέρω θα πρέπει να επισημανθεί πως η ηθική δεν επεξηγείται και μελετάται μέσα σε ένα εννοιολογικό πλαίσιο το οποίο διέπεται από στατικότητα, αλλά αντιθέτως, λόγω της ίδιας της ανθρώπινης φύσης, καλύπτει μια σειρά από δράσεις που έχουν ευμετάβλητο χαρακτήρα<sup>21</sup>. Επομένως η ηθική, μπορεί να αφορά ένα πλήθος από αρχές και αξίες που διέπουν τα άτομα, ενώ παράλληλα μπορεί να αναφέρεται και στην καθημερινότητα που τα άτομα αυτά έχουν. Επίσης, μια ακόμη σημαντική παράμετρος που λαμβάνεται υπόψιν σε επίπεδο εννοιολογικής προσέγγισης της ηθικής, είναι και αυτή που αναφέρεται στα διάφορα στάδια τα οποία ένα άτομο διέρχεται κατά τη διάρκεια του βίου του, ως προς την ηθική του εξέλιξη<sup>22</sup>. Το αρχικό στάδιο είναι αυτό που αφορά στην υπακοή ενός ατόμου και στην εξυπηρέτηση του συμφέροντός του, ενώ στη συνέχεια υπάρχει μια διαδικασία μέχρι του σημείου όπου το άτομο θα έχει αποκτήσει μια ηθική αυτόνομου χαρακτήρα, που θα περιλαμβάνει τόσο αφηρημένες αρχές όσο και χαρακτηριστικά που διέπουν την προσωπική του συνείδηση.

Βάσει των ανωτέρω, υπάρχουν τρία διαφορετικά επίπεδα – στάδια ηθικής, που έχουν ως ακολούθως<sup>23</sup>:

#### ✓ *1<sup>ο</sup> Στάδιο: Προσυμβατικό Επίπεδο*

Πρόκειται για αυτό το στάδιο στο οποίο το άτομο υπακούει σε μια σειρά από κανόνες, εμφανίζοντας μια συμπεριφορά συμμόρφωσης προς αυτούς, αναμένοντας όμως παράλληλα και μια προσφορά ανταπόδοσης.

#### ✓ *2<sup>ο</sup> Στάδιο: Συμβατικό Επίπεδο*

Σε αυτό το στάδιο το άτομο συμμορφώνεται βάσει της επικρατούσας καλής συμπεριφοράς που υπάρχει στο κοινωνικό του περιβάλλον, μέσα σε ένα ηθικό πλαίσιο που βασίζεται στην τάξη και στο νόμο.

---

<sup>21</sup>Βλ. Θανόπουλος Γ., οπ. π. (υποσημ. 17), Σελ: 24

<sup>22</sup>Βλ. Thanopoulos J., οπ. π. (υποσημ. 18), Σελ: 63

<sup>23</sup>Βλ. Θανόπουλος Γ., οπ. π. (υποσημ. 17), Σελ: 41 – 44



### ✓ 3ο Στάδιο: Μετασυμβατικό Επίπεδο

Τέλος, σε αυτό το στάδιο το άτομο παρουσιάζει μια στάση συμμόρφωσης επιδιώκοντας την επίτευξη ευημερίας σε κοινωνικό και όχι μόνο σε προσωπικό επίπεδο. Παράλληλα το άτομο αναπτύσσει και μια σειρά από προσωπικές ηθικές αξίες μέσα στα πλαίσια του κοινωνικού συνόλου.

## 2.2 Προσεγγίσεις της Ηθικής

Αναφορικά με την ηθική και τις προσεγγίσεις που υπάρχουν ως προς τη μελέτη της και την εξαγωγή κατάλληλων συμπερασμάτων, δύο είναι οι κυριότερές της περιπτώσεις, με την πρώτη εξ αυτών να αναφέρεται στην περιγραφική – επιστημονική προσέγγιση. Πρόκειται για αυτή την προσέγγιση στην οποία δίνεται ιδιαίτερη έμφαση και σημασία αναφορικά με την εμπειρική παρατήρηση. Αυτή η προσέγγιση χρησιμοποιείται από τις κοινωνικές επιστήμες μέσα σε ένα πλαίσιο μεθοδολογιών που είναι αποδεκτές με επίκεντρο κυρίως την παρατήρησή<sup>24</sup>. Η παρατήρηση μπορεί να αφορά για παράδειγμα τη συμπεριφορά που τα άτομα αναπτύσσουν σε έναν χώρο και υπό συγκεκριμένες συνθήκες και στη συνέχεια αυτό το δείγμα μετρήσεων που λαμβάνεται, είτε να γίνεται αντικείμενο σύγκρισης με κάποιο άλλο αντίστοιχο δείγμα, είτε μεταβάλλοντας μια βασική του παράμετρο, να διαφοροποιείται και να επανεξετάζεται. Σε αυτή την περίπτωση οι ερευνητές μπορεί να καταλήξουν σε μια σειρά από συμπεράσματα τα οποία να σχετίζονται με τη συμπεριφορά που τα άτομα επιδεικνύουν, χωρίς όμως να γίνεται και παράλληλη τοποθέτηση – προσθήκη των αξιών και της γνώμης των ερευνητών, αναφορικά με τη συμπεριφορά που εκείνοι κρίνουν ως σωστή ή ως εσφαλμένη.

Η άλλη περίπτωση προσέγγισης είναι αυτή που γίνεται μέσα σε ένα φιλοσοφικό πλαίσιο, το οποίο δεν παρουσιάζει μόνο στοιχεία αντικειμενικής αξιολόγησης και υπόστασης, όπως συμβαίνει στην επιστημονική, αλλά αντιθέτως, υπάρχει και το στοιχείο εκείνο της εφαρμογής μιας νόρμας ή εναλλακτικά ενός κανόνα συμπεριφοράς<sup>25</sup>. Αυτός ο κανόνας στην πλειοψηφία των περιπτώσεων έχει στοιχεία που αφορούν στον τρόπο συμπεριφοράς των ατόμων, όπως για παράδειγμα η εκδήλωση μιας εγωιστικής ή μιας αλτρουιστικής συμπεριφοράς, δημιουργώντας ένα πλαίσιο και ένα πεδίο επιρροής. Αυτή η επιρροή από την πλευρά της είναι που

<sup>24</sup> Βλ. Θανόπουλος Γ., οπ. π. (υποσημ. 17), Σελ: 36 – 38

<sup>25</sup> Βλ. Θανόπουλος Γ., οπ. π. (υποσημ. 17), Σελ: 36 – 38

διαμορφώνει και την τελική αντίληψη ως προς το τι είναι ηθικό ή μη αλλά και ως προς το ποιές αξίες έχουν χαρακτήρα υποκειμενικό ή αντικειμενικό.

### 2.3 Η Ηθική ως Αρετή

Ο τρόπος με τον οποίο ένας εργαζόμενος μπορεί να λειτουργεί και να δρα, επηρεάζεται σημαντικά από μια σειρά προσωπικών αξιών, οι οποίες έχουν τις ρίζες τους τόσο στο στενό οικογενειακό, όσο και στο ευρύτερο κοινωνικό του περιβάλλον<sup>26</sup>. Πέραν όμως των αμιγώς προσωπικών αξιών, οι εργαζόμενοι επηρεάζονται και από αξίες που χαρακτηρίζονται ως διοικητικές και οι οποίες βασίζουν την προέλευσή τους στο ευρύτερο πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της διοίκησης<sup>27</sup>. Σε πολλές περιπτώσεις παρουσιάζεται το ζήτημα να αντικρούονται οι προσωπικές με τις διοικητικές αξίες μεταξύ τους και αυτό συνεπάγεται πως η εξέταση του κατά πόσο ένας εργαζόμενος υλοποιεί με ορθό και κυρίως ηθικό τρόπο τα καθήκοντά του, απαιτεί και τη μελέτη του υπόβαθρου αξιών του ατόμου αυτού. Παράλληλα με τις αξίες του, αξιολόγηση απαιτείται και ως προς τον τρόπο ιεράρχησης και χειρισμού των διαφορετικών αξιών, διοικητικών αλλά και προσωπικών, προκειμένου να μελετηθεί και το κατά πόσο το επερχόμενο αποτέλεσμα οφείλεται σε αυτές τις αντικρουόμενες αξίες<sup>28</sup>.

Η έννοια και το περιεχόμενο της ηθικής για τους εργαζόμενους στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, συνεπάγεται πως υπάρχει ένας βαθμός αυτονομίας και ικανότητας στη λήψη ορθών αποφάσεων μεν αλλά παράλληλα και υψηλού επιπέδου ηθικής δε. Η ηθική επίσης δεν αφορά μόνο στην καταδίκη εκείνων των πράξεων που μπορεί να έχουν βλαπτικές επιπτώσεις στο κοινωνικό σύνολο αλλά αφορά και σε πράξεις και δράσεις που επηρεάζουν το στρατηγικό σχεδιασμό ενός οργανισμού<sup>29</sup>. Καθώς σήμερα τα πράγματα εξελίσσονται και μεταβάλλονται, η ηθική και η δεοντολογία είναι δύο έννοιες που και αυτές με τη σειρά τους αλλάζουν. Πρόκειται για αλλαγή που συμβαίνει λόγω των αλλαγών της ίδιας της κοινωνίας αλλά κυρίως λόγω της βελτίωσης του βιοτικού και μορφωτικού επιπέδου των πολιτών, με αποτέλεσμα να παρουσιάζουν υψηλές απαιτήσεις από υπηρεσίες, κυρίως από τους φορείς του κράτους<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Βλ. Χλέπας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 5), Σελ: 115 – 116

<sup>27</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 3), Σελ: 108 – 109

<sup>28</sup> Βλ. Χρυσανθάκης Χ., *οπ. π.* (υποσημ. 26), Σελ: 89 – 90

<sup>29</sup> Βλ. Χλέπας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 5), Σελ: 115 – 116

<sup>30</sup> Βλ. Χρυσανθάκης Χ., *οπ. π.* (υποσημ. 26), Σελ: 89 – 90

Όταν γίνεται αναφορά στην ηθική, όπως αυτή διαμορφώνεται σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, το επίκεντρο είναι τόσο η στάση όσο και το πνεύμα που διέπει τον κάθε εργαζόμενο ατομικά. Εκτός όμως της ηθικής και του επιπέδου που έχει ο κάθε εργαζόμενος, μια αντίστοιχη αξιολόγηση γίνεται και σε επίπεδο ηθικής του οργανισμού στον οποίο απασχολείται<sup>31</sup>. Πρόκειται για μια παράμετρο εξαιρετικά σημαντική, μιας και θεωρείται ως ένα πολύ βασικό συστατικό στοιχείο προκειμένου να διασφαλίζεται το σύνολο της ηθικής συμπεριφοράς των εργαζόμενων<sup>32</sup>. Χρειάζεται εν κατακλείδι, να υπάρξει μια ευρεία κλιμάκωση ως προς την ποιότητα σε σχέση με την ηθική του εργαζόμενου, πράγμα το οποίο επιτυγχάνεται μόνο όταν ο εργαζόμενος λειτουργεί παράλληλα σε ένα περιβάλλον το οποίο είναι εξίσου ηθικό. Αυτός άλλωστε είναι και ο λόγος για τον οποίο η ηθική σε όλα τα επίπεδα, αποτελεί μια διαδικασία συνεχή και μεταβαλλόμενη.

## 2.4 Αρχές Δεοντολογίας

Σε επίπεδο άσκησης δημόσιας διοίκησης, οι διαδικασίες που υιοθετούνται και οι δράσεις της συνολικά διέπονται από μια σειρά αρχών που αναφέρονται στο διοικητικό δίκαιο<sup>33</sup>. Μέσα από τις αρχές αυτές προσφέρεται σημαντική βοήθεια προς τους φορείς που εφαρμόζουν τη νομοθεσία, σχετικά με τη σωστή της ερμηνεία και επίσης οι αρχές αυτές μπορούν να αποτελέσουν και έναν οδηγό ως προς το πως διαμορφώνονται οι νομολογιακοί κανόνες. Η βασικότερη εκ των αρχών αυτών είναι αυτή της νομιμότητας, βάσει της οποίας το σύνολο των πράξεων που υλοποιούνται από τα διοικητικά όργανα, δεν θα πρέπει να έρχονται σε αντίθεση με τους κανόνες δικαίου που ισχύουν και εφαρμόζονται<sup>34</sup>. Η επόμενη αρχή είναι αυτή που αφορά το δημόσιο συμφέρον, της οποίας ο κεντρικός σκοπός είναι η προστασία του γενικότερου συνόλου, σε σχέση με την προστασία των ιδιωτικών συμφερόντων, ή συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων και μελών της κοινωνίας.

Τέλος, υπάρχει η αρχή της προστασίας του ατόμου που διοικείται, βάσει της οποίας, τα διοικητικά όργανα δεν επιτρέπεται να προκαλούν βλάβη ή να προσβάλουν τα δικαιώματα και τα έννομα συμφέροντα του συνόλου των ενδιαφερόμενων<sup>35</sup>. Κάτι

---

<sup>31</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 3), Σελ: 108 – 109

<sup>32</sup> Βλ. Χλέπας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 5), Σελ: 115 – 116

<sup>33</sup> Χρυσανθάκης Χ., *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου – οι αρχές που διέπουν τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, Δεκέμβριος, 2015, Σελ: 147 – 148

<sup>34</sup> Βλ. Χλέπας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 5), Σελ: 122

<sup>35</sup> Βλ. Χρυσανθάκης Χ., *οπ. π.* (υποσημ. 26), Σελ: 147 – 148

τέτοιο θα μπορούσε να συμβεί μόνο σε εκείνη την περίπτωση κατά την οποία επιβάλλεται και επιτάσσεται από την ισχύουσα νομοθεσία, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας. Επίσης, μια τέτοια στάση προκρίνεται σε εκείνες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το συγκεκριμένο μέτρο θεωρείται απολύτως αναγκαίο, ώστε να αντιμετωπισθούν αρχικά και στη συνέχεια να ξεπεραστούν, τα όποια προβλήματα παρουσιάζονται και τα οποία θίγουν το δημόσιο συμφέρον.

## 2.5 Διοικητική Δεοντολογία

Η έννοια της δεοντολογίας αναφέρεται στο σύνολο εκείνων των κανόνων μέσα από τους οποίους μπορεί να προσδιορισθεί τόσο η επαγγελματική όσο και η προσωπική συμπεριφορά που τα άτομα εκφράζουν, ανεξάρτητα εάν αυτά τα άτομα ανήκουν σε μια συγκεκριμένη επαγγελματική κατηγορία, ή ανήκουν σε μια επιχείρηση ή σε έναν οργανισμό<sup>36</sup>. Σε επίπεδο διοίκησης, η δεοντολογία σχετίζεται με μια σειρά από κανόνες που αφορούν στο πώς πρέπει να είναι η συμπεριφορά του συνόλου των εργαζόμενων προς τους πολίτες που εξυπηρετούν αλλά και εντός των πλαισίων του οργανισμού, τηρώντας μια σειρά από όρια αλλά και από απαγορεύσεις<sup>37</sup>. Αυτοί οι κανόνες παρουσιάζουν μια διττή φύση και περιεχόμενο, οι οποίοι βρίσκονται ανάμεσα στους κανόνες δικαίου και στην ηθική.

Μια τέτοια διαπίστωση προκύπτει συνέπεια του γεγονότος πως στη δεοντολογία υφίστανται μια σειρά από κανόνες με τυπική ισχύ, όπου όταν υπάρχει παραβίασή τους, τότε υπεισέρχονται είτε πειθαρχικές είτε και ποινικές κυρώσεις<sup>38</sup>. Επίσης, υπάρχουν και κανόνες με στοιχεία περισσότερο ηθικά, βάσει της εργασιακής κουλτούρας που υπάρχει, στοχεύοντας στην αποτελεσματική και αποδοτική εκτέλεση των εργασιών αλλά και των καθηκόντων που ανατίθενται σε έναν εργαζόμενο. Σε αυτή την περίπτωση όμως δεν υφίστανται κάποιες διοικητικές ή και δικαστικές κυρώσεις, αλλά αντιθέτως, υπάρχουν κυρώσεις που βασίζονται στην ατομική συνείδηση καθώς και στην άποψη που η κοινή γνώμη διαμορφώνει<sup>39</sup>. Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψιν τους διάφορους κανόνες δεοντολογίας, επί των οποίων και υφίστανται μια σειρά από ηθικές επιταγές, υπάρχει σύνδεση με μια

---

<sup>36</sup> Dina P., *Ethics and Deontology in Public Administration: knowledge horizons*, Vol. 5(2), 2013, pp. 197 – 200

<sup>37</sup> Ράικος Γ., *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά: από τη σκοπιά του διοικητικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2006, Σελ: 59 – 62

<sup>38</sup> Γώγος Ε., *Κανόνες Δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης, Μελέτες Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2000, Σελ: 37 – 38

<sup>39</sup> Βλ. Γώγος Ε., *οπ. π.* (υποσημ. 28), Σελ: 37 – 38

θεμελιώδη αξιολογική κρίση σε ό,τι αφορά στην άσκηση δραστηριότητας ως προς τι είναι κακό ή καλό<sup>40</sup>.

Σε πολλές περιπτώσεις οι εργαζόμενοι, εντός των πλαισίων των καθηκόντων τους, πρέπει να λαμβάνουν αποφάσεις προκειμένου να είναι σε θέση να ανταποκριθούν στα καθήκοντα που τους έχουν αναθέσει<sup>41</sup>. Δεν απουσιάζουν μάλιστα και εκείνες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν υφίσταται κάποιος κανόνας δικαίου, μέσω του οποίου να γίνεται προσδιορισμός με σαφήνεια των ενεργειών που πρέπει να υλοποιηθούν ή ακόμη υπάρχει και έλλειψη ως προς το περιεχόμενο του κανόνα δικαίου, με αποτέλεσμα οι εργαζόμενοι σε αυτές τις περιπτώσεις να πρέπει να επιστρατεύσουν την ατομική τους κρίση. Ουσιαστικά η αναφορά γίνεται στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες χρειάζεται οι εργαζόμενοι να επιλέξουν την πλέον κατάλληλη λύση για να εξυπηρετήσουν, βάσει της διακριτικής τους ευχέρειας και σύμφωνα με την προσωπική τους κρίση.

Σχετικά με την προσωπική κρίση των εργαζόμενων, αυτή διαμορφώνεται αλλά και επηρεάζεται μέσα από ένα σύνολο προσωπικών αξιών, οι οποίες όμως βασίζονται σε κοινωνικά αποδεκτές συμπεριφορές<sup>42</sup>. Οι προσωπικές αρχές και αξίες των εργαζόμενων, επηρεάζουν σε έναν βαθμό παράλληλα και τον τρόπο λειτουργίας αλλά και την κουλτούρα του οργανισμού, ενώ μπορεί να διαμορφώσουν και τον τρόπο επικοινωνίας των εργαζόμενων. Εντούτοις, σε κάθε περίπτωση αυτό που πρέπει να επισημανθεί είναι, ότι το σύστημα ηθικών αξιών που επικρατεί, δεν έχει χαρακτήρα στατικό αλλά αντιθέτως επηρεάζεται σε έντονο βαθμό από το πλήθος των κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών εξελίξεων που προκύπτουν. Υπό τις ίδιες συνθήκες επηρεάζεται και η ηθική των εργαζόμενων μέσα σε έναν οργανισμό, με τα άτομα να υιοθετούν μια διαφορετική στάση σε σχέση με τις εργασίες που πρέπει να επιτελέσουν, βάσει των καθηκόντων τους.

Σήμερα πλέον η διοικητική δεοντολογία, τόσο σε εγχώριο όσο και σε διεθνές επίπεδο διαμορφώνεται βάσει μιας σειράς από θεμελιώδεις αξίες, ώστε με τον τρόπο αυτό να διασφαλίζεται πως η εξουσία όπου και όποτε ασκείται δεν έχει χαρακτήρα αυθαίρετο<sup>43</sup>. Μέσα στο πλαίσιο αυτών των αξιών συμπεριλαμβάνονται και μια σειρά από αρχές που σχετίζονται τόσο με την ισότητα όσο και με τη νομιμότητα, καθώς και με την ουδετερότητα αλλά και την αμεροληψία. Παρόλα αυτά, είναι εφικτό στις

---

<sup>40</sup> Βλ. Ράικος Γ., οπ. π. (υποσημ. 27), Σελ: 59 – 62

<sup>41</sup> Βλ. Γώγος Ε., οπ. π. (υποσημ. 28), Σελ: 40

<sup>42</sup> Βλ. Ράικος Γ., οπ. π. (υποσημ. 27), Σελ: 62

<sup>43</sup> Βλ. Γώγος Ε., οπ. π. (υποσημ. 28), Σελ: 44

ανωτέρω αξίες να προστίθενται και άλλες, που επέρχονται ως άμεση συνέπεια των μεταβολών που συντελούνται σε κοινωνικό επίπεδο, βάσει του τι θεωρείται δίκαιο και ηθικό. Τέτοιες αξίες για παράδειγμα μπορεί να είναι αυτές της χρηστής διαχείρισης ή ακόμη και της επίτευξης αποδοτικότητας σε σχέση με την αποτελεσματικότητα, κλπ.

Τέλος, μια απαραίτητη επισήμανση που θα πρέπει να γίνει είναι και αυτή που αφορά στη διάκριση μεταξύ των κανόνων δεοντολογίας και των νομικών κανόνων. Δεν απουσιάζουν εκείνες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες υπάρχει σύγχυση μεταξύ των δύο αυτών εννοιών, με τη βασική τους διαφορά να έγκειται στο γεγονός πως η παραβίαση των κανόνων δεοντολογίας δεν επιφέρει νομικές κυρώσεις, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των νομικών κανόνων<sup>44</sup>. Το περιεχόμενο των κανόνων δεοντολογίας περιλαμβάνει μια σειρά από απαγορεύσεις, όρια αλλά και πρότυπα συμπεριφοράς που θα πρέπει οι εργαζόμενοι σε έναν οργανισμό να αποδεχθούν και ασφαλώς να εφαρμόζουν στα πλαίσια της εύρυθμης λειτουργίας. Επομένως, η εφαρμογή των κανόνων δεοντολογίας έχει συμπληρωματική ισχύ σε ό,τι αφορά στους νομικούς κανόνες, προκειμένου να μπορούν να επιτυγχάνονται τα βέλτιστα αποτελέσματα ως προς την εξυπηρέτηση των πολιτών.

## 2.6 Κώδικες Δεοντολογίας

Η απουσία ρητής τυποποίησης και η διάσπαρτη ύπαρξη των κανόνων δεοντολογίας στα επιμέρους κείμενα, αποτελεί ένα βασικό μειονέκτημα ως προς την εφαρμογή και την αποδοτικότητά τους<sup>45</sup>. Συνέπεια επομένως αυτού του μειονεκτήματος, παρατηρείται από την πλευρά των εργαζόμενων η ανάληψη δράσεων που δεν συνάδουν με τις αρχές της χρηστής διοίκησης, παραβιάζοντας διατάξεις σε επίπεδο τόσο νομικό όσο και ηθικό. Για το λόγο αυτό επομένως και οι κανόνες δεοντολογίας σε αρκετές περιπτώσεις καταγράφονται και κυρίως κωδικοποιούνται, προκειμένου οι εργαζόμενοι να έχουν πλήρη εικόνα ως προς τις υποχρεώσεις τους και παράλληλα οι συναλλασσόμενοι να είναι επίσης ενήμεροι για το είδος των υπηρεσιών που θα πρέπει να αναμένουν<sup>46</sup>.

Μεταξύ των κωδικών δεοντολογίας και της κείμενης νομοθεσίας δεν υφίσταται κάποια σχέση συνωνυμίας, παρά το γεγονός πως σε πολλές περιπτώσεις η

---

<sup>44</sup> Διαμαντούρος Ν., *Χρηστή Διοίκηση, Κράτος Δικαίου και Ηθική: κρίσιμες παράμετροι της ποιότητας της δημοκρατίας*, Νομικό Βήμα, Τεύχος 61(5), Αθήνα, 2013, Σελ: 1144 – 1145

<sup>45</sup> Βλ. Γώγος Ε., *οπ. π.* (υποσημ. 28), Σελ: 79 – 80

<sup>46</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 3), Σελ: 69 – 71

αναφορά στους νόμους γίνεται βάσει κωδίκων μέσα σε ένα ενιαίο κείμενο (ποινικός ή αστικός κώδικας)<sup>47</sup>. Επίσης, οι κώδικες δεοντολογίας δεν είναι μια σειρά από απλές νομικές διατυπώσεις, αλλά αντίθετα, είναι μια σειρά καταγραφών συγκεκριμένων αρχών και απαγορεύσεων, μέσα από τους οποίους μπορεί να σκιαγραφηθεί η συμπεριφορά που θα πρέπει οι εργαζόμενοι να επιδεικνύουν τόσο στην επαγγελματική όσο και στην προσωπική τους ζωή<sup>48</sup>. Επομένως, μέσα από την οριοθέτηση των κωδίκων δεοντολογίας λειτουργούν μια σειρά από ρυθμίσεις που είναι σε θέση να προβάλουν και να προάγουν τη συμμόρφωση των εργαζόμενων εκουσίως, συνδράμοντας σημαντικά στην εφαρμογή με τρόπο καλύτερο και πιο αποτελεσματικό μιας σχετικής νομοθεσίας.

Το ερώτημα που υπάρχει ως προς την ύπαρξη και εφαρμογή των κωδίκων δεοντολογίας, είναι και αυτό που αναφέρεται στο λόγο για τον οποίο πρέπει να υφίστανται μέσα σε ένα περιβάλλον λειτουργίας των οργανισμών. Η απάντηση αναφέρεται στο έλλειμμα αίσθησης εμπιστοσύνης που σε πολλές περιπτώσεις διαμορφώνεται από τους ίδιους τους συναλλασσόμενους, σε σχέση με τους εργαζόμενους σε έναν οργανισμό ή ακόμη και με τον ίδιο τον οργανισμό ως προς τον τρόπο λειτουργίας του<sup>49</sup>. Επίσης, οι κώδικες δεοντολογίας είναι και αυτοί που μπορούν να βοηθήσουν στην προστασία των συναλλασσόμενων, έναντι τυχόν αυθαίρετων κρίσεων από την πλευρά των εργαζόμενων, ή έναντι της χαοτικής και μη αποδοτικής λειτουργίας και δομής του οργανισμού. Επομένως, αυτό που απαιτείται είναι η ύπαρξη λύσεων αποτελεσματικών και ευέλικτων, που θα μπορούν να προσφέρουν κατάλληλο αποτέλεσμα και παράλληλα θα είναι αντιληπτές και από τους συναλλασσόμενους στα πλαίσια της αντιμετώπισης και της πρόληψης των προβλημάτων.

Επίσης, μέσα από τους κώδικες δεοντολογίας μπορούν να αντιμετωπισθούν και κενά που παρουσιάζονται όταν απουσιάζουν νομοθετικές ρυθμίσεις, μιας και παρέχουν τη δυνατότητα της καλύτερης προσαρμογής στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες μεταβάλλονται οι συνθήκες του εξωτερικού περιβάλλοντος<sup>50</sup>. Γενικότερα, η ανάγκη για την ύπαρξη μιας σειράς από κώδικες δεοντολογίας προκύπτει από την ίδια την ανάγκη ενδυνάμωσης της ενεργητικής εκείνης συμμετοχής των ανθρώπων

---

<sup>47</sup> Βλ. Διαμαντούρος Ν., *οπ. π.* (υποσημ. 34), Σελ: 1144

<sup>48</sup> Δαραμάρας Κ., *Κανόνες και Αρχές Διοικητικής Δράσης και Διοικητική Διαδικασία*, Εκπαιδευτικό Εγχειρίδιο ΚΓ' Εκπαιδευτικής Σειράς, Κοινή Φάση Σπουδών, ΕΣΔΔΑ, Αθήνα, 2014, Σελ: 23 – 27

<sup>49</sup> Βλ. Δαραμάρας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 38), Σελ: 26 – 27

<sup>50</sup> Βλ. Διαμαντούρος Ν., *οπ. π.* (υποσημ. 34), Σελ: 1145

καθώς και των φορέων που συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων. Υπό αυτές τις συνθήκες ενισχύεται και το αίσθημα της αλληλεγγύης και της συνοχής ανάμεσα στα άτομα και τους φορείς, ενώ παράλληλα εξασφαλίζεται και η ικανότητα της επιβολής τους.

Η λειτουργία των κωδίκων δεοντολογίας γίνεται σε δύο διαφορετικά επίπεδα, με το ένα να είναι το συμβολικό και το άλλο το θεσμικό. Εντός των ορίων των οργανισμών, η λειτουργία ενός κώδικα δεοντολογίας μπορεί να συνδράμει στη θέσπιση ορίων καθώς και στη διαμόρφωση προσδοκιών όσον αφορά στην έκφραση της αντίστοιχης συμπεριφοράς των εργαζόμενων<sup>51</sup>. Ο κώδικας δεοντολογίας πρακτικά – θεσμικά οριοθετεί τη συμπεριφορά εκείνη που είναι αποδεκτή, όπως για παράδειγμα, η ίση μεταχείριση προς τους συναδέλφους και τους συναλλασσόμενους, αλλά και τη συμπεριφορά που δεν είναι αποδεκτή, όπως για παράδειγμα, φαινόμενα διαφθοράς. Από την άλλη πλευρά, σε συμβολικό επίπεδο αυτό που διαπιστώνεται είναι η επιδίωξη του προσδιορισμού του κατάλληλου επαγγελματικού προφίλ για έναν εργαζόμενο, προκειμένου να διαμορφωθεί το κατάλληλο πρότυπο συμπεριφοράς, αποκτώντας και ένα αίσθημα ευθύνης ως προς το ρόλο που επιτελεί.

Σχετικά με το περιεχόμενο που ένας κώδικας δεοντολογίας μπορεί να έχει, αυτό σε αρκετές περιπτώσεις διαφέρει, ανάλογα με την οργανωσιακή κουλτούρα που μπορεί να διέπει είτε έναν οργανισμό, είτε ακόμη και μια ολόκληρη χώρα<sup>52</sup>. Σε ότι αφορά στο περιεχόμενο που μπορεί να παρουσιάζει ένας κώδικας δεοντολογίας, αυτό περιλαμβάνει ένα πλαίσιο αρχών, όπως είναι οι αρχές της προσωπικής ηθικής, όπως για παράδειγμα η ειλικρίνεια ή η εντιμότητα αλλά και επαγγελματικές αρχές ή ακόμη και διάφοροι νομικοί περιορισμοί. Γενικότερα, όσον αφορά στο περιεχόμενο ενός κώδικα δεοντολογίας, αυτό που επισημαίνεται είναι πως θα πρέπει να λειτουργεί προς εξυπηρέτηση τριών κεντρικών στόχων, που θα έχουν χαρακτηριστικά πολιτικά, οργανωσιακά αλλά και συμπεριφορικά.

Αρχικά, σχετικά με τους στόχους τους συμπεριφορικούς, το περιεχόμενό τους αναφέρεται στη συμπεριφορά εκείνη που θα πρέπει να ενθαρρύνεται, προκειμένου να υλοποιείται το όραμα της διοίκησης του οργανισμού ή ακόμη και της χώρας<sup>53</sup>. Σε ό,τι αφορά τους στόχους που έχουν οργανωσιακό περιεχόμενο, αυτοί επικεντρώνονται στην εικόνα που επιδιώκεται να προβληθεί τόσο από την πλευρά

---

<sup>51</sup> Τσέκος Θ., *Η Διοικητική Κουλτούρα ως Γενεσιουργός Αιτία Αντιδεοντολογικών Πρακτικών*, Συνέδριο Ηθική και Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση, Μάρτιος, Αθήνα, 2012, Σελ: 79 – 82

<sup>52</sup> Βλ. Τσέκος Θ., *οπ. π.* (υποσημ. 41), Σελ: 81

<sup>53</sup> Βλ. Τσέκος Θ., *οπ. π.* (υποσημ. 41), Σελ: 81



ενός οργανισμού, όσο και από την πλευρά των ίδιων των εργαζόμενων. Τέλος, σχετικά με τους πολιτικούς στόχους, αυτοί είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με τη δημιουργία ενός κώδικα δεοντολογίας ο οποίος θα προστατεύει την κοινωνία αλλά και τους πολίτες από την ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς ή και δωροδοκίας<sup>54</sup>. Εν κατακλείδι, ένας κώδικας δεοντολογίας απαιτείται να περιλαμβάνει μια σειρά από στοιχεία που αναφέρονται:

- ✓ στην ύπαρξη θεμελιωδών απαγορεύσεων
- ✓ στην υιοθέτηση και εφαρμογή κανόνων που θα αφορούν στη δημοσιοποίηση εκείνων των οικονομικών στοιχείων που άπτονται φορέων και οργανισμών που σχετίζονται με το δημόσιο
- ✓ στην εφαρμογή και τήρηση προτύπων ευπρεπούς συμπεριφοράς από την πλευρά των εργαζόμενων
- ✓ στη σύσταση και λειτουργία ανεξάρτητων αρχών που θα αξιολογούν την τήρηση των κωδίκων δεοντολογίας
- ✓ στην άσκηση διοικητικών και ποινικών κυρώσεων όταν παρατηρούνται μη σύννομα φαινόμενα
- ✓ στην τήρηση μιας σειράς διαδικασιών που σχετίζονται με την προστασία τόσο των εργαζόμενων, όσο και των πολιτών γενικότερα.

---

<sup>54</sup> Βλ. Τσέκος Θ., οπ. π. (υποσημ. 41), Σελ: 81 – 82

## Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>: Ηθική & Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα

### 3.1 Η Ηθική των Δημοσίων Υπαλλήλων

Οι αξίες που διέπουν και καθοδηγούν τους δημόσιους υπαλλήλους, είναι αξίες τόσο προσωπικές όσο και διοικητικές. Σε ό,τι αφορά στις προσωπικές αξίες, αυτές προέρχονται τόσο από το άμεσο οικογενειακό περιβάλλον των υπαλλήλων, όσο και από το ευρύτερο κοινωνικό τους<sup>55</sup>. Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά στις διοικητικές αξίες, αυτές προέρχονται ως επί το πλείστον από το άμεσο οργανωσιακό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης γενικότερα και φυσικά της υπηρεσίας στην οποία απασχολούνται. Δεν απουσιάζουν, σε κάθε περίπτωση, οι συνθήκες εκείνες κατά τις οποίες οι προσωπικές με τις διοικητικές αξίες μπορεί να έρθουν σε σύγκρουση και για το λόγο αυτό απαιτείται να διαπιστώνεται κατά πόσο ο δημόσιος υπάλληλος τηρεί και υπηρετεί τον όρκο που έχει δώσει, όσον αφορά στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος<sup>56</sup>. Μια τέτοια αξιολόγηση γίνεται μέσα από την εξέταση μιας σειράς παραγόντων που αναφέρονται τόσο στις προσωπικές και διοικητικές αξίες που τον διέπουν, όσο και στον τρόπο με τον οποίο μπορεί να διαχειρίζεται τις διαφορετικές και συγκρουόμενες μεταξύ τους αξίες, καθώς και το αποτέλεσμα που τελικά επιτυγχάνει, θετικό ή αρνητικό, στα πλαίσια της εναρμόνισης αυτών των αξιών.

Αυτό που διαπιστώνεται σήμερα περισσότερο από ποτέ είναι πως η ηθική ως περιεχόμενο μεταβάλλεται με ρυθμούς πολύ πιο γρήγορους σε σχέση με ό,τι ίσχυε στο παρελθόν, συνέπεια των μεταβολών που η ίδια η κοινωνία παρουσιάζει<sup>57</sup>. Συνέπεια της μεταβολής που υπάρχει ως προς τη σύνθεση του πληθυσμού, ειδικά σε σχέση με το υψηλότερο μορφωτικό και εκπαιδευτικό επίπεδο, οι απαιτήσεις που οι πολίτες έχουν από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης είναι μεγαλύτερες και κατά συνέπεια, αυτό που επιθυμούν είναι μια δημόσια διοίκηση που θα είναι πιο άμεση, πιο αποτελεσματική και φυσικά πιο ηθική<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Χλέπας Κ., *Για μια Ανανοηματοδότηση της Έννοιας της Δεοντολογίας στη Δημόσια Διοίκηση*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα, 2012, Σελ: 156 – 159

<sup>56</sup> Μακροδημήτρης Α., Πραβίτα Η., *Διοικητική Επιστήμη Ι, Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2012, Σελ: 432 – 453

<sup>57</sup> Larat F., *Οι Μηχανισμοί Ελέγχου και Επιβολής Κυρώσεων: οι προοπτικές*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ / ΕΝΑ, Αθήνα, 2012, Σελ: 122 – 126

<sup>58</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., *οπ. π. (υποσημ. 56)*, Σελ: 432 – 453

Μέσα από τη μελέτη των ηθικών εκείνων κριτηρίων που θα πρέπει να χαρακτηρίζουν μια αποτελεσματική και σωστή διακυβέρνηση, με μια αντίστοιχη διοίκηση, αυτό που πρέπει να ισχύει είναι ότι η δράση της πρέπει να περικλείεται μέσα σε έναν ευρύ δημοκρατικό μανδύα και έλεγχο, λειτουργώντας με στοχοπροσήλωση προς την υποστήριξη ενός κράτους δικαίου<sup>59</sup>. Η δημόσια διοίκηση και οι υπάλληλοί της θα πρέπει μέσα στο ηθικό πλαίσιο της δράσης τους, να επιτελούν τα καθήκοντά τους με τρόπο αποδοτικό, έντιμο και αποτελεσματικό απευθυνόμενοι προς τους πολίτες με σεβασμό, όπως και να ανταποκρίνονται στις επιθυμίες τους με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ευαισθησία και προθυμία<sup>60</sup>. Κατά συνέπεια, μέσα από την εφαρμογή των ανωτέρω, αυτό που διαπιστώνεται είναι πως μπορούν να δημιουργηθούν τα κατάλληλα εκείνα δομικά στοιχεία του συστήματος αξιών της δημόσιας διοίκησης, στοιχεία που σχετίζονται τόσο με τη νομιμότητα και την υπευθυνότητα, όσο και με την ανταπόκριση και τον επαγγελματισμό.

Η υπευθυνότητα των δημοσίων υπαλλήλων ως οργάνων διοίκησης, εκδηλώνεται μέσα από τη θέληση που επιδεικνύουν σε ζητήματα που σχετίζονται με την τήρηση της αρχής της νομιμότητας και ασφαλώς της προσήλωσης προς την εξυπηρέτηση του κράτους δικαίου<sup>61</sup>. Επίσης ακόμη ένα στοιχείο είναι και αυτό της ηθικής και της επαγγελματικής επάρκειας, που στο σύνολό τους μπορούν να συνθέσουν και την έννοια της επαγγελματικής αρετής των υπαλλήλων<sup>62</sup>. Όταν η διοίκηση έχει μεριμνήσει, παράλληλα με την ύπαρξη των προσωπικών αξιών των υπαλλήλων, για την εξασφάλιση επιλογής τους με μέσα αξιοκρατικά αλλά και με κατάλληλη κατάρτιση, ώστε να επιτελούν το έργο τους σωστά και αποτελεσματικά, είναι σαφές πως δύσκολα θα τεθεί ζήτημα σε επίπεδο ηθικής αλλά και δεοντολογίας. Με τους υπαλλήλους να είναι πεπεισμένοι πως οι ηθικές αρχές αλλά και οι νόμιμες πράξεις εκτός από απαραίτητες είναι και σπουδαίες, τότε θα υπάρξει μεγαλύτερη αφομοίωση αλλά και δεκτικότητα ως προς τις διαδικασίες τέλεσης των εργασιών που τους ανατίθενται.

Εν κατακλείδι, αυτό που πρέπει να αναφερθεί όσον αφορά στην ηθική των δημοσίων υπαλλήλων είναι πως πρόκειται για το πνεύμα και τη στάση που εκφράζουν, σε συνδυασμό όμως με τα αντίστοιχα στοιχεία που διέπουν την υπηρεσία στην οποία εργάζονται. Εάν δεν υπάρχει αυτή η διασύνδεση τότε είναι εξαιρετικά

---

<sup>59</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 138

<sup>60</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 55), Σελ: 156 – 159

<sup>61</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., οπ. π. (υποσημ. 56), Σελ: 432 – 453

<sup>62</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 138

ανέφικτο εάν όχι αδύνατο να εξασφαλισθεί η ηθική από την πλευρά των δημοσίων υπαλλήλων<sup>63</sup>. Όσο υψηλό επίπεδο εντιμότητας και εάν παρουσιάζει ένα άτομο, τόσο πιο δύσκολο θα είναι το αποτέλεσμα που θα πρέπει να επιτευχθεί, αφού ο υπάλληλος αυτός είναι ενταγμένος σε ένα διοικητικό και πολιτικό σύστημα από το οποίο απουσιάζουν οι αξίες τόσο της ηθικής όσο και της δεοντολογίας.

### 3.2 Οι Αρετές των Δημοσίων Υπαλλήλων

Σε ό,τι αφορά στις αρετές των δημοσίων υπαλλήλων, αυτές αρχικά σε μεγάλο βαθμό επηρεάζονται και διαμορφώνονται από την ποιότητα των ατόμων, τόσο ως εργαζόμενων, όσο φυσικά και ως προσωπικότητες. Με ποιο τρόπο όμως οι αρετές των δημοσίων υπαλλήλων μπορούν είτε άμεσα είτε έμμεσα να επηρεάζονται από την ποιότητά τους συνολικά ως άτομα<sup>64</sup>; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό σχετίζεται με την ποιότητα των υπηρεσιών που συνολικά η δημόσια διοίκηση προσφέρει προς τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς και με την αξιοπιστία επί της οποίας λαμβάνονται οι αποφάσεις της και κατά πόσο αυτές οι αποφάσεις γίνονται αποδεκτές από τους πολίτες. Αρχικά αυτό που θα πρέπει να επισημανθεί είναι πως οι δημόσιοι υπάλληλοι απασχολούνται με τη μορφή της μισθωτής εργασίας και κατά συνέπεια, έχουν την υποχρέωση της τήρησης μιας σειράς από ηθικούς κανόνες<sup>65</sup>. Μέσα σε αυτούς τους κανόνες συμπεριλαμβάνονται τόσο ο σεβασμός προς τη νομοθεσία, όσο και η άσκηση των καθηκόντων τους με εντιμότητα καθώς και η επίδειξη επαγγελματισμού, αποτελεσματικότητας και υπευθυνότητας.

Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ που εισάγεται σε ολοένα και μεγαλύτερο βαθμό σήμερα, πρεσβεύει την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, μέσα από την τήρηση αξιών που ήδη υπήρχαν κατά το παρελθόν και βασίζονται στην τήρηση της αρχής της ουδετερότητας<sup>66</sup>. Για τους εργαζόμενους στο δημόσιο τομέα αυτό συνεπάγεται ότι κατά τη διάρκεια της άσκησης των καθημερινών τους καθηκόντων, αυτό που απαιτείται είναι να επιδεικνύουν μια συμπεριφορά ουδετερότητας προς το σύνολο των διοικούμενων, με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη επίδειξη ακεραιότητας<sup>67</sup>. Επίσης, επειδή το έργο των δημοσίων υπαλλήλων έχει ως επίκεντρό του την

<sup>63</sup> Βλ. Larat F., *οπ. π.* (υποσημ. 57), Σελ: 122 – 126

<sup>64</sup> Κτιστάκη Σ., *Η Επαγγελματική Αρετή, Καθοριστικός Παράγοντας της Ποιότητας του Προσωπικού στη Δημόσια Διοίκηση*, 3ο Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων: Διοίκηση και Δημοκρατία, Ποιότητα, Αποτελεσματικότητα, Νομοποίηση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2011, Σελ: 707 – 711

<sup>65</sup> Boucault B., *Ηθική και Δεοντολογία: Διοικητική μεταρρύθμιση: η πυξίδα της δημόσιας δράσης*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ /ΕΝΑ, Αθήνα, 2012, Σελ: 23 – 27

<sup>66</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 79 – 80

<sup>67</sup> Βλ. Ράικος Γ., *οπ. π.* (υποσημ. 27), Σελ: 127 – 128

εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, για το λόγο αυτό θα πρέπει οι εργασίες που επιτελούν να διέπονται από υψηλό επίπεδο εντιμότητας, χωρίς να υπάρχουν δεύτερες σκέψεις και συναισθηματισμοί, όσον αφορά στην εφαρμογή της πολιτικής της υπηρεσίας που ανήκουν και φυσικά στην εφαρμογή της κρατικής πολιτικής συνολικά.

Η τήρηση των θεμελιωδών αξιών, όπως και των αρχών, είναι σε πολύ μεγάλο βαθμό ουσιαστικές μεταβλητές προκειμένου να διασφαλισθεί η επιβίωση του κοινωνικού συμβολαίου, ενώ παράλληλα μπορούν να εγγυηθούν και τη νομιμότητα του δημόσιου τομέα, μέσα από τη διασφάλιση της αξιοπιστίας των φορέων του<sup>68</sup>. Επίσης, τόσο οι αξίες όσο και οι αρχές μπορούν να θέσουν το σύνολο εκείνο των προϋποθέσεων, προκειμένου να επιδεικνύεται ο απαραίτητος σεβασμός προς τους πολίτες και παράλληλα να τηρούνται απαρέγκλιτα οι νόμοι και οι συνθήκες.

Το κεντρικό δόγμα που αφορά και διέπει τις δημόσιες υπηρεσίες και επηρεάζει άμεσα τις αρετές των δημοσίων υπαλλήλων, είναι αυτό που αναφέρεται στην ανιδιοτελή και αποκλειστική επιδίωξη της εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος, με τα άτομα εκείνα που είναι κάτοχοι των δημοσίων αξιωμάτων, να έχουν την ευθύνη της ενέργειας με τρόπο αποκλειστικό προς την κατεύθυνση της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος<sup>69</sup>. Κατά συνέπεια, μια εκ των αρετών των δημοσίων υπαλλήλων είναι και εκείνη που αναφέρεται στην αποτροπή της παροχής χαριστικών υπηρεσιών προς τους ενδιαφερόμενους, μέσα από τις οποίες θα μπορούσε να επηρεασθεί η κρίση τους<sup>70</sup>. Παράλληλα, οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκείνοι που θα πρέπει να μπορούν να προλαμβάνουν αλλά και να αποφεύγουν τις όποιες συγκρούσεις υπάρχουν ή μπορεί να δημιουργηθούν, λόγω της ταυτόχρονης εξυπηρέτησης των ιδιωτικών και των δημοσίων συμφερόντων.

Μια ακόμη εκ των αρετών που θα πρέπει να διέπει τους δημόσιους υπαλλήλους, είναι και αυτή της ακεραιότητας, στα πλαίσια της αποτροπής και αποφυγής δημιουργίας οικονομικών ή άλλων υποχρεώσεων με άτομα ή οργανισμούς εκτός της υπηρεσίας ή του φορέα τους<sup>71</sup>. Οι τελευταίοι, έχοντας ως στόχο τον επηρεασμό των δημοσίων υπαλλήλων, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους προβαίνουν στην ανάληψη συμπεριφορών που είναι αντίθετες με το δημόσιο

---

<sup>68</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., οπ. π. (υποσημ. 64), Σελ: 707 – 711

<sup>69</sup> Βλ. Boucault B., οπ. π. (υποσημ. 65), Σελ: 23 – 27

<sup>70</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., οπ. π. (υποσημ. 56), Σελ: 79 – 80

<sup>71</sup> Βλ. Ράικος Γ., οπ. π. (υποσημ. 27), Σελ: 127 – 128

συμφέρον<sup>72</sup>. Για το λόγο αυτό και η ακεραιότητα ως αρετή για τους δημόσιους υπαλλήλους διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο, καθώς με τα άτομα αυτά θα πρέπει να έχουν μια συμπεριφορά αρμόζουσα και ικανή να μπορεί να ανταποκριθεί ακόμη και στις πιο δύσκολες καταστάσεις.

Επίσης, ακόμη ένα χαρακτηριστικό γνώρισμα που πρέπει να διαθέτουν οι δημόσιοι λειτουργοί, είναι και αυτό της υπευθυνότητας που θα πρέπει να επιδεικνύουν στα πλαίσια της αντιμετώπισης των διαφόρων δημόσιων θεμάτων. Πιο συγκεκριμένα, οι δημόσιοι υπάλληλοι καλούνται να είναι υπόλογοι έναντι των πράξεων και των αποφάσεών τους, ενώ παράλληλα θα πρέπει σε όλες τις περιπτώσεις να δείχνουν προθυμία όπως με την διενέργεια ενός ελέγχου αναφορικά με τον τρόπο εργασίας τους<sup>73</sup>. Σε συνέχεια της υπευθυνότητάς τους, οι δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να διαθέτουν και υψηλό βαθμό ειλικρίνειας, η οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το επίπεδο της διαφάνειας που χαρακτηρίζει την υπηρεσία στην οποία βρίσκονται<sup>74</sup>. Το επίπεδο της διαφάνειας είναι και αυτό που αφορά τόσο στη δημοσιοποίηση, όσο και στην αιτιολόγηση των αποφάσεων που εκδίδει ο κάθε δημόσιος υπάλληλος και για το λόγο αυτό, κατά τη διάρκεια της εξυπηρέτησης ενός πολίτη ή γενικά ενός ενδιαφερόμενου, δεν θα πρέπει να αποκρύπτει τυχόν στοιχεία αλλά αντίθετα θα πρέπει να τον ενημερώνει για το κάθε προβλεπόμενο από το νόμο δικαίωμά του.

Σημαντικό αξίωμα ενός δημοσίου υπαλλήλου σε επίπεδο αρετής είναι και αυτό της επίδειξης τιμιότητας στα πλαίσια του δύσκολου έργου που αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας. Πιο συγκεκριμένα, ακριβώς για το λόγο ότι το αντικείμενο εργασίας του δημοσίου υπαλλήλου είναι εξαιρετικά σημαντικό αλλά και ουσιαστικό, ενώ και τα οικονομικά οφέλη που αφορούν στους πολίτες μπορεί να είναι ευμεγέθη, η συμπεριφορά του θα πρέπει να διέπεται από ένα υψηλό επίπεδο σεβασμού<sup>75</sup>. Ο σεβασμός αυτός έγκειται στο γεγονός πως ο δημόσιος υπάλληλος σε αρκετές περιπτώσεις παρουσιάζεται να διαχειρίζεται περιουσιακά στοιχεία πολιτών που του έχουν εμπιστευθεί, διαμορφώνοντας ουσιαστικά ένα είδος σχέσης εργοδότη – εργαζόμενου. Για αυτό το λόγο και η τιμιότητα ως αρετή που θα πρέπει να έχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εξαιρετικά σημαντική, υπό την έννοια ότι, η κατοχή δημόσιων αξιωμάτων δημιουργεί ένα κλίμα απόκτησης αθέμιτου πλουτισμού και

---

<sup>72</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 79 – 80

<sup>73</sup> Βλ. Boucault B., *οπ. π.* (υποσημ. 65), Σελ: 23 – 27

<sup>74</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., *οπ. π.* (υποσημ. 64), Σελ: 707 – 711

<sup>75</sup> Βλ. Boucault B., *οπ. π.* (υποσημ. 65), Σελ: 23 – 27

επομένως από την πλευρά των υπαλλήλων χρειάζεται τόσο επαγγελματικό ήθος όσο και το κατάλληλο πνεύμα δεοντολογίας.

Τέλος, ο δημόσιος υπάλληλος θα πρέπει να διέπεται και από εκείνα τα χαρακτηριστικά της ευγένειας, της ευπρέπειας καθώς και της προσήνειας σε ό,τι αφορά στις σχέσεις που έχει λόγω της επαφής του με το κοινό<sup>76</sup>. Η συμπεριφορά του απαιτείται να είναι σε υψηλό βαθμό εξυπηρετική, ενώ παράλληλα θα πρέπει να παρέχει όλες εκείνες τις απαντήσεις που χρειάζονται οι πολίτες στα ερωτήματα που θέτουν, με το περιεχόμενο των απαντήσεων να διακρίνεται από ακρίβεια και πληρότητα<sup>77</sup>. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί πως σημαντικός είναι και ο ρόλος που διαδραματίζει και η ηγεσία της υπηρεσίας, στα πλαίσια της προώθησης του συνόλου των ανωτέρω αρετών, όχι μόνο μέσα από την προτροπή της αλλά και μέσα από το παράδειγμά της<sup>78</sup>. Σε κάθε περίπτωση, η επίδειξη των ανωτέρω αρετών από τους δημόσιους υπαλλήλους είναι αναγνωρίσιμη από τους πολίτες, οι οποίοι αισθάνονται πως υπάρχει μια υπηρεσία και ένας οργανισμός γενικότερα, που σέβεται τις ανάγκες τους και κυρίως λειτουργεί μέσα από κανόνες ηθικής και αξιών.

### **3.3 Ηθική και Αξίες**

Η ηθική και οι αξίες που διέπουν τη δημόσια διοίκηση και τους δημόσιους λειτουργούς, λειτουργούν μέσα από μια έννομη σχέση εξάρτησης με το ίδιο το κράτος, το οποίο συνεπάγεται και τον περιορισμό των ατομικών τους ελευθεριών. Αυτός ο περιορισμός αναφέρεται κυρίως στην ατομική τους ελευθερία, επειδή κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οι δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να εργάζονται με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον και όχι τις προσωπικές τους επιδιώξεις. Στην πράξη, η ηθική και οι αξίες ενός δημοσίου υπαλλήλου εκφράζονται και αποδεικνύονται μέσα από τον όρκο που δίνουν, που πρακτικά αποτελεί τη δέσμευση και την υπόσχεσή τους σε όσον αφορά στη μελλοντική τους συμπεριφορά και τις πράξεις τους<sup>79</sup>. Μέσα από την ορκωμοσία ο δημόσιος υπάλληλος είναι αυτός που θέτει μια διαχωριστική γραμμή ανάμεσα στο ιδιωτικό και στο δημόσιο συμφέρον, θεωρώντας πως το πρώτο θα πρέπει να υποταχθεί στο δεύτερο. Με άλλα λόγια, η σημασία της ορκωμοσίας έχει τόσο νομικό όσο και ηθικό περιεχόμενο, με το πρώτο να αναφέρεται στην αναγκαιότητα της παρουσίας του κειμένου του όρκου για την

<sup>76</sup> Βλ. Ράικος Γ., οπ. π. (υποσημ. 27), Σελ: 127 – 128

<sup>77</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., οπ. π. (υποσημ. 64), Σελ: 707 – 711

<sup>78</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., οπ. π. (υποσημ. 56), Σελ: 79 – 80

<sup>79</sup> Παναγόπουλος Θ., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα, 2010, Σελ: 62 - 63

ένταξη του ατόμου στο σώμα, ενώ το δεύτερο αναφέρεται στην υποχρέωση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που ένας υπάλληλος αναλαμβάνει, έναντι των κρατικών υπηρεσιών.

Για το λόγο αυτό, οι αξίες επί των οποίων βασίζεται η άσκηση των δημοσίων καθηκόντων έχουν θεμελιώδη χαρακτήρα ως προς την επιβίωση των ατόμων αλλά και ως προς την υποστήριξη της συνοχής της κοινωνίας. Είναι σαφές πως αυτές οι αξίες αναφέρονται τόσο στην προστασία και προάσπιση των ανθρώπινων δικαιωμάτων, όσο και στο κράτος δικαίου και φυσικά στην ύπαρξη μιας χρηστής διακυβέρνησης<sup>80</sup>. Η άσκηση από την πλευρά του δημοσίου μιας κατάλληλης διοίκησης αποτελεί μια θεμελιώδη ηθική υποχρέωση, η οποία παράλληλα καθιερώνει και ένα πλήθος περιορισμών για τους υπαλλήλους, στα πλαίσια των αστικών τους ελευθεριών, καθώς υπάρχει άμεση σύνδεση με την παροχή πρόσβασης σε εξουσίες που άμεσα επηρεάζουν τη ζωή των πολιτών<sup>81</sup>. Με άλλα λόγια, μέσα από αυτή τη σχέση ένας δημόσιος υπάλληλος «ανταλλάσσει» ένα τμήμα της ελευθερίας του με τον υψηλό σκοπό που καλείται να υπηρετήσει.

Μέσα στο κείμενο της ορκωμοσίας των δημοσίων υπαλλήλων, περιλαμβάνεται και ένα πλήθος δεσμεύσεων που αναλαμβάνουν, οι οποίες εκτός του κοινωνικού τους χαρακτήρα, όπως είναι η πίστη στο Σύνταγμα και η προάσπιση των συμφερόντων της χώρας, εμπεριέχονται και μια σειρά από δεσμεύσεις με υπηρεσιακό περιεχόμενο<sup>82</sup>. Πρόκειται για δεσμεύσεις άλλωστε οι οποίες δημιουργούνται λόγω της λειτουργίας των δημοσίων υπαλλήλων ως οργάνων του κράτους μέσα από τη συμπεριφορά που αναπτύσσουν και μέσα από τις δράσεις τους, διασφαλίζοντας τα συμφέροντα του συνόλου της κοινωνίας. Σημαντικό τμήμα επομένως του όρκου των δημοσίων υπαλλήλων αποτελεί και η οριοθέτηση της επαγγελματικής τους συμπεριφοράς καθώς και η επίδειξη τιμιότητας και ευσυνειδησίας, ως δύο αρχές, τόσο προσωπικές όσο και επαγγελματικές, οι οποίες είναι εξαιρετικά σημαντικές και οι οποίες θα πρέπει να τους συνοδεύουν για το

---

80 Αργυριάδης Δ., *Ηθική και Διακυβέρνηση στο Σφαιρικό Χώρο: Πως θα Αντιμετωπίσουμε τις Πολλαπλές Προκλήσεις της Εποχής μας*, Συνέδριο Κέντρο Διακυβέρνησης και Βιώσιμης Ανάπτυξης, Αθήνα, 2010

81 Μοσχοπούλου Δ., *Ο όρκος στην υπηρεσία και η παραβίασή του: συγκρούσεις αξιών στην ιστορική εξέλιξη του νεότερου κράτους* 5<sup>ο</sup> Διεπιστημονικό Φροντιστήριο της Ελληνικής Εταιρείας Δικαιοφιλοσοφικής και Δικαιοϊστορικής Ερευνας με θέμα «Σύγκρουση, Εχθρότης και Δίκαιο», Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, Αθήνα, 2010

82 Βλ. Παναγόπουλος Θ., *οπ. π.* (υποσημ. 79), Σελ: 64



σύνολο του επαγγελματικού τους βίου, κατά τη διάρκεια τέλεσης των καθηκόντων τους.

### **3.4 Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση**

#### **3.4.1 Αρχές Δεοντολογίας**

Σε τακτά χρονικά διαστήματα, τόσο το σύνολο των διοικητικών συστημάτων, όσο και οι αντίστοιχες διοικητικές κουλτούρες, καλούνται να διαχειρισθούν και να αντιμετωπίσουν μια σειρά από αξίες αλλά και ηθικά διλήμματα τα οποία είναι ευθέως αντίθετα μεταξύ τους, όχι μόνο σε ό,τι αφορά στη συμπεριφορά και τη μορφή τους αλλά και σε ό,τι αφορά στον προσανατολισμό που δίνουν οι αντίστοιχες δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες και οργανώσεις<sup>83</sup>. Με στόχο την επίτευξη του επιθυμητού βαθμού κοινωνικής ομαλότητας αλλά και ευρυθμίας, απαιτείται η δημιουργία και κυρίως η συνέχιση ως προς τη λειτουργία τους διαφόρων μηχανισμών κοινωνικού ελέγχου, μέσα από τους οποίους θα είναι εφικτή η διατήρηση των χαρακτηριστικών εκείνων που αφορούν, τόσο στην εξασφάλιση μιας αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ του κράτους και των πολιτών, όσο και στην εξασφάλιση της επάρκειας αλλά και της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων. Παράλληλα, αυτοί οι μηχανισμοί επιτρέπουν και το σχεδιασμό των κατάλληλων εκείνων μακροπρόθεσμων προγραμμάτων, τα οποία θα επιφέρουν αντίστοιχους ρυθμούς ανάπτυξης, ενώ θα εξασφαλίζεται και η θεσμική ισορροπία δημιουργώντας ένα ηθικό πλαίσιο λειτουργίας και κατάλληλης δεοντολογίας<sup>84</sup>.

Αναφορικά με τον κώδικα δεοντολογίας, αυτός αποτελεί ένα έγγραφο στο οποίο αποτυπώνεται το σύνολο των απαιτήσεων σε επίπεδο προσωπικής ηθικής, επαγγελματικών αξιών αλλά και νομικών κανονισμών.<sup>85</sup> Οι κανόνες της ηθικής που τίθενται δεν αναφέρονται μόνο στη συμπεριφορά που οι δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να επιδεικνύουν έναντι των πολιτών, αλλά αφορούν γενικότερα στη στάση που θα πρέπει να τηρούν στα πλαίσια της προστασίας των συμφερόντων της δημόσιας υπηρεσίας που υπηρετούν. Ως προς τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να γίνει η ενσωμάτωση των αρχών της διοικητικής δεοντολογίας στους διαφόρους νομικούς

---

<sup>83</sup> Βλ. Μακροδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 419 – 420

<sup>84</sup> Τάτσης Ν., *Κοινωνιολογία Κοινωνική Οργάνωση και Πολιτισμικές Διεργασίες*, Εκδόσεις Οδυσσέας, Αθήνα, 1999, Σελ: 189 – 192

<sup>85</sup> Βλ. Ράικος Γ., *οπ. π.* (υποσημ. 27), Σελ: 640 – 641

κανόνες, αυτός μπορεί να ποικίλει τόσο βάσει της νομικής κουλτούρας που διέπει τη λειτουργία μιας χώρας στο σύνολό της, όσο και της διοικητικής της κουλτούρας.

Επομένως, βάσει των ανωτέρω, αυτό που διαπιστώνεται είναι η ύπαρξη μιας υψηλής σημαντικότητας όσον αφορά στην εσωτερίκευση αρχικά και έπειτα στην αποδοχή ενός ευρύτερου πλαισίου άτυπων ή τυπικών κανόνων που αναφέρονται στην ηθική και στη δεοντολογία, προκειμένου να ασκηθεί μια επαγγελματική συμπεριφορά και δράση από τους δημοσίους υπαλλήλους<sup>86</sup>. Όσον αφορά στους τυπικούς κανόνες, αυτοί μέσα από την εφαρμογή τους είναι εφικτό να εξασφαλίσουν σε μεγάλο βαθμό την ύπαρξη συνέχειας, λογοδοσίας, ελέγχου αλλά και συνοχής, ενώ από την άλλη πλευρά, οι άτυποι κανόνες είναι αυτοί που συνδράμουν, στην περίπτωση των οργανισμών, στην εξασφάλιση του εύρυθμου της λειτουργίας τους, διαμορφώνοντας μια κατάλληλη οργανωσιακή κουλτούρα, μέσα από τη θέσπιση ηθικών κανόνων αλλά και μέσα από τη διαμόρφωση αρμονικών σχέσεων.

Αξιολογώντας επομένως την έννοια της δεοντολογίας, μέσα από τις διάφορες αρχές της, θα μπορούσαν να αναλυθούν μια σειρά εξ αυτών όπως αναφέρονται:

- ✓ αρχικά στην αρχή της νομιμότητας, που αποτελεί κεντρική έννοια στα πλαίσια της εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος<sup>87</sup>. Η ύπαρξη της αρχής της νομιμότητας είναι άμεσα συνυφασμένη με την ύπαρξη και λειτουργία ενός κράτους – δικαίου, όπου η δράση της δημόσιας διοίκησης θα πρέπει να είναι σε ευθεία συνύπαρξη με την εφαρμογή του συνόλου των κανόνων της έννομης τάξης.
- ✓ στην αρχή της ισότητας του συνόλου των πολιτών έναντι του Νόμου, τόσο ως προς την παροχή κατάλληλων υπηρεσιών από τους κρατικούς φορείς, όσο και ως προς τη δυνατότητά τους να θέτουν υποψηφιότητα για την κάλυψη μιας θέσης εργασίας μέσω του διορισμού τους<sup>88</sup>. Η διοίκηση ενός οργανισμού είναι αυτή που θα πρέπει με τρόπο ομοιόμορφο να αντιμετωπίζει το σύνολο των περιπτώσεων εκείνων που είναι ίδιες και με τρόπο διαφορετικό, όσες περιπτώσεις εμφανίζουν ανομοιότητα. Στην περίπτωση κατά την οποία κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει, τότε είναι εμφανές πως υπάρχει σημαντικός βαθμός κλονισμού τόσο της δικαιοσύνης όσο και της ισότητας

---

<sup>86</sup> Βλ. Διαμαντούρος Ν., οπ. π. (υποσημ. 34), Σελ: 987 – 988

<sup>87</sup> Λύτρας Σ., *Η Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2010, Σελ: 141 – 142

<sup>88</sup> Βλ. Λύτρας Σ., οπ. π. (υποσημ. 83), Σελ: 141 – 142

- ✓ στην αρχή της ουδετερότητας, η οποία είναι αρκετά συναφής με την αντίστοιχη αρχή της ισότητας, η τήρηση της οποίας εξασφαλίζει σε μεγάλο βαθμό το δημόσιο συμφέρον<sup>89</sup>. Γενικότερα στο σύνολό τους οι πολίτες θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με ουδετερότητα κατά τις συναλλαγές τους με τους δημόσιους φορείς αλλά και όσα όργανα είναι δημοκρατικά εκλεγμένα θα πρέπει με παρόμοιο τρόπο να αντιμετωπίζονται και να μπορούν να υποστηρίζονται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους
- ✓ στην αρχή της αμεροληψίας, βάσει της οποίας μια διοίκηση θα πρέπει να λειτουργεί μέσα σε ένα πλαίσιο όπου δεν επηρεάζεται αλλά και δεν προκαταβάλλεται, όταν χρειάζεται να αντιμετωπίσει ένα πλήθος θεμάτων<sup>90</sup>. Επίσης, βάσει της αρχής της αμεροληψίας, οι πολίτες θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με τρόπο αμερόληπτο αλλά και ισότιμο, χωρίς να υπάρχουν διακρίσεις ανάλογα με την καταγωγή, το φύλο, τη φυσική τους κατάσταση ή τις πεποιθήσεις τους.
- ✓ στην αρχή της αναλογικότητας, μέσα από την οποία επιβάλλεται η ύπαρξη μιας εύλογης σχέσης ανάμεσα στο διοικητικό μέτρο που αναλαμβάνεται και στον επιδιωκόμενο σκοπό<sup>91</sup>. Βάσει της συγκεκριμένης αρχής, όταν οι δημόσιοι υπάλληλοι καλούνται να λάβουν αποφάσεις, θα πρέπει να δείχνουν σεβασμό έναντι της ισορροπίας που υπάρχει μεταξύ των συμφερόντων των πολιτών και των συμφερόντων του δημόσιου τομέα γενικότερα.
- ✓ στην αρχή της χρηστής και αδιάφθορης διοίκησης, η επιβολή της οποίας επιτάσσει, όχι μόνο τη διαχείριση του δημόσιου χρήματος με τρόπο έντιμο και άμεπτο αλλά και την επίδειξη ενός υψηλού επιπέδου ήθους από την πλευρά των δημόσιων λειτουργών, παράλληλα με την τήρηση των κανόνων εκείνων που αναφέρονται στην καλόπιστη αλλά και με επιείκεια εφαρμογή των νόμων<sup>92</sup>. Γενικότερα, η δημόσια διοίκηση καλείται να λειτουργεί με έναν τρόπο που να παρουσιάζει σταθερότητα, προκειμένου οι πολίτες να έχουν την πεποίθηση πως τα διοικητικά όργανα συμπεριφέρονται με τρόπο διαρκή και επομένως δεν υπάρχει ούτε αβεβαιότητα αλλά ούτε και αιφνιδιασμός.
- ✓ τέλος, στην αρχή της προστασίας του διοικούμενου πολίτη, που αναφέρεται σε ποιο βαθμό υπάρχει ανταπόκριση από την πλευρά του κράτους στα αιτήματα

<sup>89</sup> Βλ. Λύτρας Σ., οπ. π. (υποσημ. 83), Σελ: 143

<sup>90</sup> Βλ. Χρυσανθάκης Χ., οπ. π. (υποσημ. 26), Σελ: 49 – 50

<sup>91</sup> Βλ. Χρυσανθάκης Χ., οπ. π. (υποσημ. 26), Σελ: 49 – 50

<sup>92</sup> Βλ. Χρυσανθάκης Χ., οπ. π. (υποσημ. 26), Σελ: 51

που υποβάλλει ο πολίτης αλλά και στην έγκαιρη διεκπεραίωση των υποθέσεών του<sup>93</sup>. Επίσης, πρόκειται για μια αρχή μέσα από την οποία μπορεί να τίθενται φραγμοί όσον αφορά στην εμφάνιση φαινομένων κρατικής αυθαιρεσίας εις βάρος των ενδιαφερόμενων, προστατεύοντας με τον τρόπο αυτό τους διοικούμενους από την ύπαρξη τυχόν αντιφατικής και ασυνεπούς διοικητικής συμπεριφοράς.

### **3.4.2 Κοινωνικοποίηση Δημοσίων Υπάλληλων**

Οι δημόσιοι υπάλληλοι, όταν εισέρχονται στην υπηρεσία τους, αυτό που διαπιστώνεται είναι πως έχουν ήδη διαμορφώσει ένα πλαίσιο αξιών, το οποίο προκύπτει, τόσο από το κοινωνικό, όσο και από το οικογενειακό τους περιβάλλον. Όταν εισέρχεται ο υπάλληλος εντός της υπηρεσίας του, υπόκειται σε μια οργανωτική «κοινωνικοποίηση», δηλαδή με άλλα λόγια σε μια κοινωνικοποίηση η οποία του επιβάλλεται από την ίδια την υπηρεσία στην οποία ανήκει και θα εργασθεί<sup>94</sup>. Κατά συνέπεια, ο υπάλληλος διαθέτει ήδη ένα εκτεταμένο δίκτυο αξιών, οι οποίες και έλκουν την καταγωγή τους από τα διαφορετικά περιβάλλοντα που δημιουργούνται. Αυτό υποδεικνύει και την ύπαρξη μιας αρχικής διάστασης, ανάμεσα στις προσωπικές αξίες που ο υπάλληλος έχει, με τις αξίες του θεσμικού πλαισίου που καλείται να υπηρετήσει, στα πλαίσια της άσκησης των καθηκόντων του.

Αυτό το χάσμα των αξιών απαιτείται να γεφυρωθεί, ώστε στη συνέχεια ο υπάλληλος να κατορθώσει να καταστήσει συμβατή, σε ηθικό επίπεδο, την άσκηση της διοικητικής υπηρεσίας που του ανατίθεται, με τις επιμέρους προσωπικές του αξίες<sup>95</sup>. Το γεγονός ότι το θεσμικό περιβάλλον αναμένει από το δημόσιο υπάλληλο την εξασφάλιση συγκεκριμένων αποτελεσμάτων, είναι σαφές πως θα του ασκήσει πίεση και θα επιδιώξει να επηρεάσει τη συμπεριφορά του κυρίως μέσα από την άσκηση ελέγχων. Στη διαδικασία της κοινωνικοποίησης που θα πρέπει να υιοθετηθεί και κυρίως να τηρηθεί, προκειμένου ένας εργαζόμενος να ενταχθεί όσο το δυνατόν πιο ομαλά στο ρόλο του ως δημόσιου λειτουργού, χρειάζεται να περιλαμβάνει αυτή η διαδικασία σημαντικά στοιχεία γνώσης αλλά και στοιχεία που αναφέρονται στην αφομοίωση μιας σειράς από εξιδανικευμένα πρότυπα συμπεριφοράς, όπως αυτά έχουν καθορισθεί από τη διοίκηση της υπηρεσίας<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> Βλ. Μακρυδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 519 – 521

<sup>94</sup> Βλ. Μακρυδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 123 – 125

<sup>95</sup> Βλ. Μοσχόπουλος Δ., *οπ. π.* (υποσημ. 81)

<sup>96</sup> Βλ. Τάτσης Ν., *οπ. π.* (Σελ: 189 – 192)

Μέσα από τη γνώση, αυτό που διασφαλίζεται είναι πως το άτομο θα αποκτήσει τη δυνατότητα να μπορεί να «υποκρίνεται» σε εκείνους τους κοινωνικούς ρόλους που του ανατίθενται και τους οποίους υποχρεούται να αναλάβει για τη διεκπεραίωση των καθηκόντων του. Πρόκειται για μια κατάσταση η οποία είναι ενσυνείδητη, που εμφανίζει πολύ έντονα τα στοιχεία και τα ίχνη εκείνα της αλλοτρίωσης, στα υποκείμενα των ρόλων<sup>97</sup>. Η αφομοίωση των προτύπων εκείνων συμπεριφοράς υποδηλώνει πως ο δημόσιος υπάλληλος έχει σε έναν βαθμό κατορθώσει να τα εσωτερικεύσει, ενεργώντας σχεδόν σε απόλυτο βαθμό με τρόπο μηχανικό, προκειμένου να φέρει εις πέρας τις καθημερινές εργασίες που του ανατίθενται.

Γενικότερα η κοινωνικοποίηση αποτελεί μια εξαιρετικά πολύπλοκη, διαρκή αλλά και σύνθετη εργασία, η οποία έχει τη δυνατότητα της μεταμόρφωσης ενός ανθρώπινου όντος σε ένα κοινωνικό άτομο, που διαθέτει την ικανότητα της αλληλεπίδρασης, της αυτογνωσίας αλλά και έχει τη δυνατότητα επίσης να διαμορφώσει μια στάση ζωής, ως μέλος όμως παράλληλα μιας ομάδας<sup>98</sup>. Πρόκειται για μια διαδικασία η οποία είναι αρκετά σύνθετη, που περιλαμβάνει ένα πλήθος σταδίων αλλά και ένα ευρύτερο πλέγμα κοινωνικών σχέσεων, μέσα από μια διαρκή δράση, όχι μόνο για το χρονικό διάστημα της εργασίας του αλλά για το σύνολο του βίου του. Γενικότερα, η κοινωνικοποιητική διαδικασία αποτελεί ένα πολύ σημαντικό εγχείρημα, τόσο για το κοινωνικό σύνολο στο οποίο υπάγεται και λειτουργεί το άτομο, όσο και για το ίδιο το άτομο, στα πλαίσια της υλοποίησης των στόχων του. Αυτός άλλωστε είναι και ο λόγος για τον οποίο αναπτύσσονται και εναλλάσσονται διαφορετικά πρότυπα κοινωνικής δράσης.

---

<sup>97</sup> Βλ. Τάτσης Ν., οπ. π. (Σελ: 189 – 192)

<sup>98</sup> Βλ. Τάτσης Ν., οπ. π. (Σελ: 189 – 192)

## Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup>: Διαφθορά & Προβλήματα Ηθικής και Δεοντολογίας στη Δημόσια Διοίκηση

### 4.1 Κουλτούρα Διοίκησης & Δημιουργία Προβλημάτων

Αναφορικά με τις αιτίες εκείνες που οδηγούν στις αποκλίσεις μιας διοικητικής συμπεριφοράς, αυτό που απαιτείται είναι η αναζήτησή τους όχι τόσο στο πεδίο που σχετίζεται με τον θεσμικό αλλά και διοικητικό τρόπο λειτουργίας των οργανισμών, όσο περισσότερο στο γεγονός πως διαχρονικά υπάρχουν σημαντικά προβλήματα αλλά και επιφαινόμενα στον τρόπο διαμόρφωσης της διοικητικής κουλτούρας<sup>99</sup>. Έρευνες που έχουν πραγματοποιηθεί έχουν καταδείξει το ζήτημα της ύπαρξης δύο αξιακών συστημάτων αντίθετων μεταξύ τους που παρουσιάζουν τα εξής στοιχεία:

- ✓ Το ένα σύστημα αναφέρεται σε μια κατάσταση που είναι κληροδοτημένη και έχει τις ρίζες της στο βαθύ και σκοτεινό παρελθόν της ελληνικής κοινωνίας, επηρεασμένη από την πολυετή οθωμανική της κατοχή.
- ✓ Το άλλο σύστημα αναφέρεται στην προσπάθεια που καταβλήθηκε για τον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής κοινωνίας και κυρίως της απόκτησης επιρροών από τη Δύση, στα πλαίσια της αναβάθμισής της αλλά και της βελτίωσης των δομών και του τρόπου λειτουργίας της.

Πρόκειται για ένα πολιτισμικό υπόδειγμα το οποίο είναι εξαιρετικά πολύπλοκο και το οποίο ασφαλώς επηρεάζει το σύνολο του πολιτικού αλλά και του διοικητικού οικοδομήματος<sup>100</sup>. Μέσα σε αυτό το υπόδειγμα αναπτύσσονται οι διάφοροι μηχανισμοί αλλά και οι θεσμοί, οι οποίοι καλούνται να διασφαλίσουν το σύνολο των αρχών της ισοπολιτείας και της ισονομίας, προστατεύοντας το κοινό συμφέρον. Παράλληλα, αυτοί οι μηχανισμοί πρέπει να τηρούν και τα πρότυπα της πολιτικής ουδετερότητας, όπως επίσης και τα αντίστοιχα της τεχνικής αποτελεσματικότητας<sup>101</sup>. Όμως, αυτό που ισχύει είναι πως οι θεσμοί αυτοί έρχονται πολλές φορές αντιμέτωποι με ένα σύστημα το οποίο επηρεάζεται από διαφορετικές συνιστώσες, είτε πολιτικές είτε και οικονομικές, που εκφράζονται από διαφορετικές

<sup>99</sup> Βλ. Τσέκος Θ., οπ. π. (υποσημ. 41), Σελ: 78 - 81

<sup>100</sup> Βλ. Boucault B., οπ. π. (υποσημ. 1), Σελ: 64 - 66

<sup>101</sup> Βλ. Ράικος Γ., οπ. π. (υποσημ. 27), Σελ: 44 - 45

κοινωνικές ομάδες, κάθε μία εκ των οποίων επιδιώκει την εξυπηρέτηση των δικών της συμφερόντων<sup>102</sup>.

Αυτό που στην πραγματικότητα ζητείται από τη δημόσια διοίκηση από αυτές τις κοινωνικές ομάδες είναι η εξυπηρέτηση των δικών τους συμφερόντων, που έρχονται σε ευθεία αντίθεση με το δημόσιο συμφέρον και στα πλαίσια αυτά δημιουργούνται συνθήκες σύγκρουσης<sup>103</sup>. Η κάθε μία πλευρά από αυτές τις ομάδες των συμφερόντων επιχειρεί να ελέγξει όσο το δυνατόν περισσότερο καταστάσεις και συνθήκες που εξυπηρετούν τοπικά ενδιαφέροντα, είτε του πολύ στενού οικογενειακού κύκλου, είτε του ευρύτερα τοπικού γεωγραφικά, μεγιστοποιώντας τα οφέλη που εξασφαλίζονται και κυρίως ασκώντας έναν έλεγχο επί των καταστάσεων που διαμορφώνονται στο δημόσιο βίο<sup>104</sup>. Επομένως, αυτό που προκύπτει ανάμεσα στο κράτος και στους πολίτες ή τις επιχειρήσεις είναι μια αμφίσημη σχέση, όπου η τήρηση των κανόνων αποτελεί ένα ζήτημα με περισσότερο υποκειμενική έννοια. Οι κανόνες αυτοί σε πολλές περιπτώσεις μεταφράζονται διαφορετικά από την κάθε πλευρά, με αποτέλεσμα να υπάρχει είτε απόκλιση από την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος είτε η εκδήλωση μιας συμπεριφοράς που σε κάθε περίπτωση δημιουργεί προβλήματα στην εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Επομένως, αυτό που μπορεί να υποστηριχθεί όσον αφορά στα προβλήματα που δημιουργούνται και τα οποία έχουν τη βάση τους στον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και της κουλτούρας που τη διέπει, έχουν ως εξής:

- ✓ Αρχικά υπάρχει μια σημαντική απόκλιση ανάμεσα στις αξίες εκείνες που καθοδηγούν την εκδήλωση είτε μιας ατομικής είτε μιας συλλογικής συμπεριφοράς, με τους κανόνες και τις αξίες που πρέπει να ισχύουν στα πλαίσια και στα πρότυπα λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης<sup>105</sup>.
- ✓ Έπειτα, αυτό που διαφαίνεται, είναι πως σε πολλές περιπτώσεις οι εκδηλώσεις συμπεριφοράς που υπάρχουν από πολίτες και επιχειρήσεις προς τους δημόσιους οργανισμούς, δεν εμφανίζουν μια πραγματική κατανόηση των ορίων που υπάρχουν μεταξύ μιας ιδιοτελούς συμπεριφοράς και μιας συμπεριφοράς που συνάδει με τα συλλογικά συμφέροντα<sup>106</sup>.

---

<sup>102</sup> Βλ. Dina P., *οπ. π.* (υποσημ. 36), Σελ: 154 - 157

<sup>103</sup> Βλ. Γώγος Ε., *οπ. π.* (υποσημ. 28), Σελ: 47 - 49

<sup>104</sup> Βλ. Τσέκος Θ., *οπ. π.* (υποσημ. 41), Σελ: 78 - 81

<sup>105</sup> Βλ. Boucault B., *οπ. π.* (υποσημ. 1), Σελ: 64 - 66

<sup>106</sup> Βλ. Dina P., *οπ. π.* (υποσημ. 36), Σελ: 154 - 157

- ✓ Από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης, σε πολλές περιπτώσεις, υπάρχει μια κουλτούρα προσκόλλησης σε πρακτικές άτυπες για τη διεκπεραίωση εργασιών πιο άμεσα, παραβλέποντας συστηματικά την ύπαρξη και πολύ περισσότερο την τήρηση των γενικών και τυπικών κανόνων που ισχύουν.
- ✓ Αυτό που επισημαίνεται ακόμη περισσότερο είναι πως η δημόσια διοίκηση μπορεί να οδηγεί στη δημιουργία προβλημάτων μέσα από την επικέντρωσή της μόνο στις διαδικασίες και όχι στα αποτελέσματα, με συνέπεια αυτό να οδηγεί, τόσο στη μειωμένη αποδοτικότητα, όσο και σε πολλές περιπτώσεις στην εκδήλωση μιας ιδιοτελούς συμπεριφοράς από την πλευρά των πολιτών, στα πλαίσια της εξυπηρέτησης των συμφερόντων τους<sup>107</sup>. Η τυπολατρία που υπάρχει από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης σε ορισμένες περιπτώσεις αποτελεί ένα φαινόμενο προς διερεύνηση, ενώ δεν απουσιάζουν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες αυτή η συνθήκη συνυπάρχει και με την αυξημένη ανοχή σε διάφορα φαινόμενα παρατυπιών και άλλων μη αποδεκτών προς το δημόσιο συμφέρον συμπεριφορών.
- ✓ Η δημόσια διοίκηση επίσης, σε πολλές περιπτώσεις, επηρεάζεται και από το βραχυχρόνιο ορίζοντα που παρουσιάζει η άσκηση των δημόσιων πολιτικών από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία<sup>108</sup>. Πρόκειται για ένα διαχρονικό πρόβλημα το οποίο έγκειται στη νοοτροπία και στην κουλτούρα εκείνη που αφορά στην αξιοποίηση ευκαιριακών γεγονότων και συγκυριών για να εξυπηρετηθούν άμεσα συμφέροντα. Ουσιαστικά είναι ένας μηχανισμός που βασίζεται στην ύπαρξη πελατειακών σχέσεων, που προάγονται μόνο μέσα από πολιτικές που έχουν βραχυχρόνια διάρκεια και όχι μακροχρόνια, για να αξιοποιηθούν οι διάφορες ευκαιρίες εξυπηρέτησης συμφερόντων των λίγων<sup>109</sup>.

## 4.2 Κόστος Φαινομένων Διαφθοράς στη Δημόσια Διοίκηση

Το πρόβλημα της διαφθοράς αρχικά θα πρέπει να επισημανθεί πως δεν εντοπίζεται μόνο στον ευρύτερο δημόσιο τομέα αλλά παρουσιάζεται και στον ιδιωτικό τομέα<sup>110</sup>. Όμως, αυτό που παρατηρείται είναι ότι πρόκειται για ένα πρόβλημα με πολύ μεγαλύτερες επιπτώσεις και εκφάνσεις στη δημόσια διοίκηση, ενισχύοντας παράλληλα και σημαντικά τις κοινωνικές ανισότητες. Συνέπεια της διαφθοράς,

<sup>107</sup> Βλ. Ράικος Γ., οπ. π. (υποσημ. 27), Σελ: 44 - 45

<sup>108</sup> Βλ. Dina P., οπ. π. (υποσημ. 36), Σελ: 154 - 157

<sup>109</sup> Βλ. Γώγος Ε., οπ. π. (υποσημ. 28), Σελ: 47 - 49

<sup>110</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 74 - 78



διαβρώνονται οι ανθρώπινες σχέσεις των ατόμων, ενώ το κόστος που προκαλείται είναι πολύ μεγάλο, όχι μόνο σε οικονομικούς όρους αλλά και σε κοινωνικούς<sup>111</sup>. Η ευκολία με την οποία ένα άτομο ή μια ομάδα ατόμων στη δημόσια διοίκηση ή εκτός αυτής, αποκτά μια σχέση που προάγει τη διαφθορά, δεν είναι αποτέλεσμα της απουσίας νομοθεσίας ή και της απουσίας ελέγχου από την πλευρά της διοίκησης αλλά είναι περισσότερο συνέπεια της κουλτούρας που στο κοινωνικό σύνολο επικρατεί σχετικά με τον τρόπο επίτευξης των στόχων και το πώς θα αναδειχθούν μέσα σε αυτό το κοινωνικό σύνολο.

Όπως αναφέρθηκε, η διαφθορά είναι αυτή που επιβαρύνει τις κοινωνικές σχέσεις και παράλληλα μπορεί να επηρεάζει αρνητικά το πολιτικό σύστημα στο σύνολό του<sup>112</sup>. Όμως έχει και ένα πολύ μεγάλο κόστος η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση, το οποίο για να αντιμετωπισθεί επιμερίζεται σε όλα τα τμήματα της κοινωνίας και της οικονομίας, με αποτέλεσμα να επιβαρύνονται και όσοι δεν έχουν καμία απολύτως σχέση με τη δημόσια διοίκηση ή είναι και συνεπείς απέναντί της όσον αφορά τις συμβατικές τους υποχρεώσεις. Αντίθετα, χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα που αναφέρονται στην ύπαρξη απαιτήσεων από την πλευρά των πολιτών, ως προς τη λήψη υψηλής ποιότητας υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση, χωρίς όμως παράλληλα και οι ίδιοι να είναι συνεπείς με τις οικονομικές ή φορολογικές τους υποχρεώσεις προς αυτή<sup>113</sup>. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος διαφθοράς και ασυνέπειας, ο οποίος διαχρονικά διευρύνεται και ο οποίος δεν μπορεί να κλείσει εάν δεν αλλάξει η ίδια η νοοτροπία των πολιτών.

Όμως, σε αυτό το κλίμα της διαφθοράς, δεν είναι άμοιροι ευθυνών και όσοι ανήκουν από το πιο χαμηλό στο υψηλότερο επίπεδο της ιεραρχίας, στη δημόσια διοίκηση. Ένα σύστημα διοίκησης που έχει «μάθει» να λειτουργεί με όρους διαφθοράς και το οποίο σε κάποιες περιπτώσεις απαιτεί τη συνεργασία με πολίτες που επιδιώκουν μια τέτοια συμπεριφορά, είναι σαφές πως δεν προάγει την ηθική και την αποτελεσματικότητα φυσικά. Το ζήτημα σήμερα πλέον είναι πως δεν αρκεί μόνο η αναφορά σε αυτά τα προβλήματα, αλλά και ο εντοπισμός των πραγματικών αιτιών που οδηγούν στην εμφάνισή τους και κυρίως στη διαίωσίση τους<sup>114</sup>.

Δύο είναι τα κεντρικά ερωτήματα που πρέπει οι ιθύνοντες να κληθούν να απαντήσουν. Το πρώτο ερώτημα αναφέρεται στην αναζήτηση των πραγματικών

---

<sup>111</sup> Βλ. Δαλαμήτρα Ε., οπ. π. (υποσημ. 2), Σελ: 58

<sup>112</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 74 – 78

<sup>113</sup> Βλ. Δαλαμήτρα Ε., οπ. π. (υποσημ. 2), Σελ: 58

<sup>114</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 74 – 78

αιτιών που έχουν οδηγήσει στην ανάδειξη των φαινομένων της διαφθοράς ευρύτερα στο κοινωνικό σύνολο<sup>115</sup>. Το δεύτερο ερώτημα είναι αυτό που αναφέρεται στην αναζήτηση των λόγων για τους οποίους το κράτος μπορεί να παρουσιάζει ρυθμιστική αδυναμία ως προς την επιβολή και την εφαρμογή του συνόλου εκείνων των κανόνων αλλά και της εφαρμογής μιας κατάλληλης πολιτικής. Με άλλα λόγια, το δεύτερο ερώτημα αναφέρεται στους λόγους εκείνους για τους οποίους το κράτος προβαίνει σε μια διαρκή ματαίωση της λήψης μέτρων, που οδηγούν στην καταπολέμηση της διαφθοράς και της κάθε είδους αναποτελεσματικής συμπεριφοράς.

Αυτό που πρέπει να κατανοηθεί από την πλευρά κυρίως της δημόσιας διοίκησης είναι πως λειτουργεί στα πλαίσια της εξυπηρέτησης του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και όχι επιμέρους συμφερόντων συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων<sup>116</sup>. Παράλληλα όμως θα πρέπει να επισημανθεί ότι σήμερα, η δημόσια διοίκηση καλείται να αντιμετωπίσει και το βασικό πρόβλημα που αφορά στη μη τήρηση της κείμενης νομοθεσίας της πολιτείας, τηρώντας μια αμερόληπτη στάση και επιβάλλοντας αποτελεσματικά το σύνολο των κανόνων λειτουργίας της. Με άλλα λόγια, αυτό που το κράτος θα πρέπει να πράξει είναι να ισχυροποιήσει τη ρυθμιστική του ικανότητα, στα πλαίσια της εξυπηρέτησης του συλλογικού συμφέροντος, χωρίς να επηρεάζεται από τα αντίστοιχα επιμέρους συμφέροντα, είτε αυτά αφορούν συγκεκριμένα πρόσωπα, ή συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες.

### **4.3 Στρατηγική Αντιμετώπισης Προβλημάτων**

#### **4.3.1 Νέα Κουλτούρα & Πρόληψη Προβλημάτων Διαφθοράς**

Δύο εκ των σημαντικότερων προβλημάτων που παρουσιάζει σήμερα σε επίπεδο διαφθοράς η δημόσια διοίκηση είναι αυτά που αναφέρονται στην άσκηση πολιτικής επιρροής καθώς και στη σύγκρουση συμφερόντων<sup>117</sup>. Πρόκειται για δύο βασικά προβλήματα που παρουσιάζει σήμερα η δημόσια διοίκηση, τα οποία μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσα από την υιοθέτηση μιας νέας διοικητικής κουλτούρας που δεν θα έχει ως επίκεντρο την τιμωρία αλλά κυρίως την πρόληψη. Ειδικά ως προς το κομμάτι αυτό που αναφέρεται στην πρόληψη, το πρόβλημα εντοπίζεται στο γεγονός πως μια τέτοια στρατηγική για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων δεν είναι

<sup>115</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., *οπ. π.* (υποσημ. 7), Σελ: 114 – 121

<sup>116</sup> Βλ. Χλέπας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 5), Σελ: 74 – 78

<sup>117</sup> Geffray E., *Για μια Νέα Κουλτούρα στο Δημόσιο Βίο: ο ρόλος της πρόληψης*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα, 2012, Σελ: 63 – 68

σημαντικά διαδεδομένη, υπό την ευρεία έννοια και επί του υπόψιν ζητήματος είναι η αναφορά που γίνεται.

Με άλλα λόγια, αυτό που θα πρέπει να επιχειρηθεί από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης είναι η αποτροπή δημιουργίας μίας κατάστασης κατά την οποία το ίδιο το συμφέρον που ένας δημόσιος υπάλληλος έχει, να μην παρουσιάζει μια εν δυνάμει εμπλοκή με τα συμφέροντα κάποιου άλλου και κυρίως, το συμφέρον αυτό να μην έρχεται σε ρήξη με την ίδια του την αποστολή<sup>118</sup>. Ο ρόλος της διοίκησης θα πρέπει να είναι η προστασία του ίδιου του εργαζόμενου, από μια σειρά ενδογενών κινδύνων, κατά τους οποίους δύναται να υπάρξει μια σύγκρουση συμφερόντων. Μπορεί τα διάφορα περιστατικά σύγκρουσης συμφερόντων που παρουσιάζονται σήμερα στη δημόσια διοίκηση να είναι πολύ λίγα, εν συγκρίσει με τον όγκο των υποθέσεων στις οποίες γίνεται διαχείριση, όμως αντιθέτως, οι εν δυνάμει καταστάσεις σύγκρουσης που υπάρχουν είναι κατά πολύ πιο συχνές και σε πολλές περιπτώσεις δεν γίνονται και αντιληπτές είτε από τη δημόσια διοίκηση είτε από τους φορείς<sup>119</sup>.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο πρόληψης ως προς την αντιμετώπιση των καταστάσεων εκείνων σύγκρουσης συμφερόντων, αυτό που απαιτείται είναι να αποτραπεί η δημιουργία τέτοιων συνθηκών και σχέσεων με έναν δημόσιο υπάλληλο, προκειμένου αυτό να μην οδηγηθεί σε κάποιο παράπτωμα ή ακόμη και εάν δεν το πράξει, να μην δημιουργηθούν τυχόν μεροληψίες αλλά και αμφιβολίες σχετικά με την ακεραιότητά του<sup>120</sup>. Για το λόγο αυτό και απαιτείται από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης να μην προβαίνει σε πράξεις που έχουν απλά επανορθωτικό χαρακτήρα αλλά αντιθέτως να προλαμβάνει τις όποιες αξιόποινες ενέργειες.

Επομένως, θα μπορούσε να υιοθετηθεί μια ενιαία στρατηγική, που θα βασίζεται σε μια νέα διοικητική κουλτούρα στη δημόσια διοίκηση, ειδικά σε ό,τι αφορά στην πρόληψη καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων αλλά και στην άσκηση πολιτικής επιρροής, που θα βασίζεται:

- ✓ Αρχικά, στη θέσπιση δηλώσεων συμφερόντων για τα δημόσια πρόσωπα που λαμβάνουν αποφάσεις και ασκούν αρμοδιότητες σε ιδιαίτερα υψηλές θέσεις (μέλη της κυβέρνησης, κατέχοντες διευθυντικές θέσεις σε υπουργικά γραφεία ή

---

<sup>118</sup> Βλ. Σπανού Κ., οπ. π. (υποσημ. 108), Σελ: 86 – 88

<sup>119</sup> Βλ. Geffray E., οπ. π. (υποσημ. 106), Σελ: 63 – 68

<sup>120</sup> Βλ. Σπανού Κ., οπ. π. (υποσημ. 108), Σελ: 86 – 88

έχοντες συγκεκριμένες θέσεις σχετικές με το Υπουργικό Συμβούλιο, ανώτατες θέσεις στη δημόσια διοίκηση σε περιφερειακά συλλογικά όργανα).

- ✓ Έπειτα, στην υιοθέτηση μιας λογικής που θα λειτουργεί στα πλαίσια της κοινής ευθύνης, ανάμεσα στην ίδια τη διοίκηση και στο δημόσιο υπάλληλο. Ειδικότερα αυτό συνεπάγεται πως θα πρέπει να διαμορφωθούν μια σειρά από διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες ο δημόσιος υπάλληλος θα πρέπει να μπορεί να απέχει όταν απαιτείται η λήψη μιας απόφασης στην περίπτωση εκείνη κατά την οποία μπορεί να εμπλέκεται και το όποιο προσωπικό του συμφέρον<sup>121</sup>. Αυτό ασφαλώς για να υλοποιηθεί χρειάζεται να αισθάνεται αλλά και να είναι στην πραγματικότητα ο δημόσιος υπάλληλος προστατευμένος, ήτοι να μην υφίσταται το όποιο περιθώριο άρνησης παροχής μιας τέτοιας δυνατότητας. Κάτι τέτοιο όμως συνεπάγεται παράλληλα και την ύπαρξη ενός πλήθους αυστηρών μηχανισμών, οι οποίοι θα πρέπει αρχικά να προστατεύουν τους δημόσιους υπαλλήλους από τις δικές τους αμφιβολίες και αφετέρου να τους θωρακίζουν έναντι πάσης φύσεως δυσπιστίας ή και καχυποψίας.
- ✓ Η ευρύτερη ανάπτυξη μιας κατάλληλης κουλτούρας δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση, μέσα από τη διάδοση μιας σειράς από κώδικες δεοντολογίας αλλά και μέσα από τη διαμόρφωση ενός συνόλου οδηγιών που αφορούν στην υιοθέτηση καλών πρακτικών.

#### **4.3.2 Ενίσχυση Εξωστρέφειας και Θεσμικού Ρόλου Δημόσιων Φορέων**

Μέσα από την ευρεία μελέτη και ανάλυση του προβλήματος της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, αυτό που προκύπτει πλέον ως κεντρικός προβληματισμός είναι όχι στο γιατί μόνο έχει δημιουργηθεί αυτή η κατάσταση αλλά και στο πώς, μέσα από θεσμικές παρεμβάσεις και ρυθμίσεις, σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των διαφόρων φαινομένων αντιδεοντολογικής συμπεριφοράς, θα υπάρξει μία πραγματική καταστολή και πρόληψη <sup>122</sup>. Είναι ασφαλώς μια εξόχως εξωστρεφής αντίληψη ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα, η οποία όμως έρχεται σε ευθεία αντιπαραβολή με τον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης στο σύνολό της. Αυτό πρακτικά σημαίνει πως μέσα στους δημόσιους φορείς, δημιουργείται ένας «μικρόκοσμος», ο οποίος δεν

<sup>121</sup> Βλ. Geffray E., οπ. π. (υποσημ. 106), Σελ: 63 – 68

<sup>122</sup> Σπανού Κ., *Ενίσχυση του Θεσμικού Ρόλου των Δημόσιων Λειτουργών και της Εξωστρέφειας των Δημόσιων Οργανισμών, Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα, 2012, Σελ: 86 – 88

επιτρέπει την ανάδειξη στάσεων και συμπεριφορών που έχουν υψηλό βαθμό εξωστρέφειας, μιας και πιστεύεται ότι όσοι απασχολούνται στους δημόσιους φορείς «κάνουν τα πράγματα σωστά», αδιαφορώντας για το κατά πόσο αυτά τα «πράγματα» είναι σωστά και για όσους βρίσκονται εκτός του οργανισμού<sup>123</sup>.

Η αντιμετώπιση του συγκεκριμένου ζητήματος όμως απαιτεί την ανάληψη μίας στρατηγικής που πρέπει να περιλαμβάνει τρεις βασικές συνιστώσες. Η μία είναι αυτή της πρόληψης της τάσης που δημιουργείται ως προς την ανάπτυξη εσωστρέφειας σε έναν οργανισμό, η δεύτερη είναι αυτή που αναφέρεται στην οριοθέτηση του τρόπου λειτουργίας του οργανισμού και η τρίτη είναι αυτή που επιδιώκει την αντιστροφή του τρόπου λειτουργίας του οργανισμού, αναδεικνύοντας την εξωστρέφεια. Ένας δημόσιος οργανισμός, χωρίς να διέπεται από τα ανωτέρω χαρακτηριστικά, πρακτικά δεν έχει λόγο ύπαρξης μιας και δεν ικανοποιεί την πραγματική αποστολή της ύπαρξής του.

Είναι πολύ κρίσιμο επομένως, να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης το οποίο θα βρίσκεται σε συνεχή αλληλεπίδραση τόσο με την κοινωνία όσο και με τον πολιτικό κόσμο<sup>124</sup>. Παράλληλα όμως θα πρέπει να μεταβληθούν και οι πολιτικές αντιλήψεις που υπάρχουν, όπως για παράδειγμα το πως προσδιορίζεται η έννοια της δημοκρατικής νομιμοποίησης ή ακόμη ως προς το ποιός είναι ο πραγματικός ρόλος της δημόσιας διοίκησης και πώς θα πρέπει να είναι η πραγματική της σχέση με τους πολίτες<sup>125</sup>. Αυτή η τριαδική σχέση που διαμορφώνεται ανάμεσα στην κοινωνία, στην πολιτική και στη διοίκηση, είναι ουσιαστικά το ίδιο το πλαίσιο μέσα στο οποίο θα πρέπει να εντάσσονται οι προβληματισμοί που υπάρχουν σχετικά με τη δεοντολογία και την ηθική στη δημόσια διοίκηση.

Η συλλογική δράση εφαρμόζεται μέσα από την ύπαρξη ενός πλαισίου θεσμών, οι οποίοι παράλληλα διαμορφώνονται βάσει μιας σειράς συγκεκριμένων κανόνων<sup>126</sup>. Σε αυτούς τους κανόνες ο κάθε θεσμός οφείλει την ιδιαιτερότητά του και κατά συνέπεια, όταν υπάρχει μια λειτουργία που ακολουθεί, ή μια λειτουργία που επηρεάζεται από ένα σύνολο κανόνων, ή όταν οι κανόνες ενός θεσμού μπορεί να συγχέονται με τους κανόνες ενός άλλου, τότε μπορεί να προκύψει σημαντικό πρόβλημα. Αυτό το στοιχείο πρέπει να είναι στο επίκεντρο της διαπαιδαγώγησης ή

<sup>123</sup> Βλ. Γώγος Ε., *οπ. π.* (υποσημ. 28), Σελ: 111 – 113

<sup>124</sup> Βλ. Σπανού Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 108), Σελ: 86 – 88

<sup>125</sup> Βλ. Τσέκος Θ., *οπ. π.* (υποσημ. 41), Σελ: 85 – 87

<sup>126</sup> Βλ. Γώγος Ε., *οπ. π.* (υποσημ. 28), Σελ: 111 – 113

εναλλακτικά της «κοινωνικοποίησης» των στελεχών του εκάστοτε θεσμού. Με άλλα λόγια, πώς υπηρετείται η ιδιαιτερότητά του, ποιοί είναι οι κανόνες που τον αποτελούν και τους οποίους οφείλουν να σέβονται. Πέραν του σημείου αυτού, την ευθύνη αναλαμβάνουν, κατασταλτικά πλέον, οι διαδικασίες ελέγχου και κυρώσεων. Η κατανόηση της θεσμικής ιδιαιτερότητας οφείλει να καθοδηγεί τα στελέχη και να διαμορφώνει τις συμπεριφορές τους.

Γενικότερα, αυτό που πρέπει να κατανοήσουν όσοι συμμετέχουν στη δημόσια διοίκηση είναι πως φέρουν σημαντική ευθύνη σχετικά με το επίπεδο αλλά και την ποιότητα της λειτουργίας των θεσμών. Υπάρχει ευθύνη ως προς την τήρηση των κανόνων που συναποτελούν άλλωστε και την ιδιαιτερότητα, όσων βρίσκονται σε θέσεις στη δημόσια διοίκηση, ανεξάρτητα από την ιεραρχία και οι οποίοι κανόνες λειτουργούν στα πλαίσια της εξυπηρέτησης της αποστολής ενός συγκεκριμένου θεσμού και ενός συγκεκριμένου οργανισμού<sup>127</sup>. Εάν κάτι τέτοιο δεν εκπληρώνεται τότε αυτόματα δημιουργείται ένα κενό, το οποίο καταλαμβάνεται από αξίες αλλά και συμπεριφορές που στο σύνολό τους είναι διάχυτες στο κοινωνικό σύνολο και δεν είναι θεμιτές. Είναι συμπεριφορές που σε πολλές περιπτώσεις δρουν αυτόματα εισχωρώντας μέσα στο θεσμό, τον διαβρώνουν και υπονομεύουν την πραγματική του αποστολή και την εκπλήρωσή του, δημιουργώντας κατά συνέπεια φαινόμενα διαφθοράς.

Επομένως, η κατάλληλη διοικητική κουλτούρα συνεπάγεται την ύπαρξη μιας σειράς από οργανωτικές προϋποθέσεις οι οποίες διαμορφώνουν τη συγκεκριμένη διοικητική κουλτούρα<sup>128</sup>. Σε αυτές συμπεριλαμβάνεται η λειτουργία, ή μη, μηχανισμών παρακολούθησης και ελέγχου που πιστοποιούν ότι τηρούνται οι κανόνες, ενώ σε αντίθετη περίπτωση επιβάλλουν κυρώσεις. Μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο υπηρετείται αποτελεσματικά η συλλογικότητα, πράγμα που είναι και το ζητούμενο στο δημόσιο χώρο. Αυτό που χρειάζεται είναι να ενισχυθεί η έννοια και η αίσθηση της συλλογικότητας, η αίσθηση της λειτουργίας των θεσμών και η αντίληψη πως η πραγματική τους αποστολή υλοποιείται, αυξάνοντας το βαθμό της εξωστρέφειας.

---

<sup>127</sup> Βλ. Σπανού Κ., οπ. π. (υποσημ. 106), Σελ: 86 – 88

<sup>128</sup> Βλ. Τσέκος Θ., οπ. π. (υποσημ. 41), Σελ: 85 – 87

## Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup>: Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη: Συγκριτική Αξιολόγηση Δημόσιας Διοίκησης & Ιδιωτικού Τομέα

### 5.1 Διαφοροποίηση Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης στο Δημόσιο & Ιδιωτικό Τομέα

Για να καταστεί εφικτή η μελέτη της διαφοροποίησης που υπάρχει στην εφαρμογή αλλά και στην αποτελεσματικότητα της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης ανάμεσα στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, απαιτείται η αξιολόγηση μιας σειράς παραμέτρων – σταδίων που προσδιορίζουν πώς θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να εφαρμόζονται οι αρχές της<sup>129</sup>. Οι παράμετροι – στάδια, έχουν ως εξής:

✓ Στάδιο 1<sup>ο</sup>: Μελέτη και Προσαρμογή του Συνόλου των Αρχών της Επιχειρηματικής Ηθικής, στην Κουλτούρα της Επιχείρησης και του Οργανισμού

Στον ιδιωτικό τομέα στις επιχειρήσεις επιδιώκεται η αφομοίωση των αρχών της επιχειρηματικής ηθικής σε ικανοποιητικό βαθμό, στα πλαίσια της εφαρμογής της εταιρικής κουλτούρας που αποσκοπεί στη βελτίωση σε επίπεδο ποιότητας του συνόλου της εταιρείας<sup>130</sup>. Από την άλλη πλευρά, στους οργανισμούς του δημόσιου τομέα, το πρόβλημα που παρουσιάζεται σχετίζεται κυρίως με την αδυναμία προσαρμογής των αρχών της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης σε επίπεδο διοίκησης, λόγω της απουσίας επαρκούς εκπαίδευσης και κατάρτισης των εργαζόμενων οι οποίοι όχι μόνο πρέπει να εφαρμόσουν αλλά και να τηρήσουν τις αρχές με συνέπεια.

✓ Στάδιο 2<sup>ο</sup>: Βαθμός Σύνδεσης των Αρχών της Επιχειρηματικής Συμπεριφοράς Σύμφωνα με τις Εταιρικές Αξίες

Σε αυτό το στάδιο, στον ιδιωτικό τομέα, ο σκοπός είναι να εξασφαλισθεί ο μέγιστος βαθμός σύνδεσης των αρχών της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης με τις αντίστοιχες αξίες, προκειμένου να προωθηθεί όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά η εταιρική φήμη αλλά και η κουλτούρα<sup>131</sup>. Στον αντίποδα, στις επιχειρήσεις του δημόσιου τομέα, οι προσπάθειες που καταβάλλονται είναι σημαντικές αλλά απουσιάζει ο συντονισμός και κυρίως η διασύνδεσή τους με το σύνολο των διοικητικών αρχών, οι οποίες εκφράζουν άλλωστε και τη γενικότερη συμπεριφορά του οργανισμού.

<sup>129</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 67 – 70

<sup>130</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 131 – 132

<sup>131</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 67 – 70

✓ Στάδιο 3<sup>ο</sup>: Διαδικασία Διάδοσης, Κατανόησης και Αποδοχής των Αρχών της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης

Αυτό που διαπιστώνεται σε αυτό το στάδιο είναι πως στην πλειοψηφία τους στις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, επιχειρείται να επεξηγηθούν και παράλληλα να διαδοθούν όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά οι αρχές της ηθικής συμπεριφοράς, είτε αυτές εκφράζονται εντός του περιβάλλοντος εργασίας, είτε εκτός αυτού<sup>132</sup>. Από την άλλη πλευρά, στις επιχειρήσεις του ευρύτερου δημόσιου τομέα, το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως στο γεγονός πως υπάρχουν φορείς και οργανισμοί που επιθυμούν αλλά και επιδιώκουν τη μεταβολή της ισχύουσας κατάστασης, αλλά και οργανισμοί οι οποίοι αναδεικνύουν συνεχώς την ανάγκη για διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης, που όμως λόγω της στασιμότητας δημιουργεί πολλά προβλήματα στη λειτουργία των υπηρεσιών.

✓ Στάδιο 4<sup>ο</sup>: Υπαρξη Μηχανισμών Ελέγχου των Αρχών της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης

Στον ιδιωτικό τομέα αυτό που παρατηρείται είναι η ύπαρξη συνεχών προσπαθειών στα πλαίσια της αύξησης της ποιότητας του εσωτερικού ελέγχου, παράλληλα με την επιβολή κυρώσεων<sup>133</sup>. Οι κυρώσεις αυτές έχουν αποτρεπτικό χαρακτήρα σχετικά με την ανάδειξη της όποιας μορφής συμπεριφοράς που έρχεται σε σύγκρουση με την εφαρμογή των αρχών της επιχειρηματικής ηθικής και γενικότερα με τις αρχές της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης. Από την άλλη πλευρά, στους οργανισμούς του δημόσιου τομέα δεν απουσιάζει ο εσωτερικός έλεγχος, όμως εκεί όπου υπάρχει υστέρηση είναι στην επιβολή των κυρώσεων που θα έπρεπε να προκύπτουν μέσα από ένα αποτελεσματικό πειθαρχικό δίκαιο παράλληλα με τη λειτουργία των αντίστοιχων ελεγκτικών αρχών.

✓ Στάδιο 5<sup>ο</sup>: Δέσμευση Τήρησης Αρχών Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης

Η βασική διαφορά που παρουσιάζεται ανάμεσα στις επιχειρήσεις του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα, σχετικά με την τήρηση των αρχών της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης είναι πως στην περίπτωση των πρώτων υπάρχει ένα ολόκληρο πλαίσιο διασφάλισης αλλά και θωράκισης των αρχών της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης που μακροπρόθεσμα οδηγεί στη βελτίωση της φήμης και της αξιοπιστίας, αντιμετωπίζοντας και πιθανά προβλήματα βιωσιμότητας<sup>134</sup>. Στην περίπτωση των

<sup>132</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 131 – 132

<sup>133</sup> Βλ. Larat F., οπ. π. (υποσημ. 57), Σελ: 39 – 40

<sup>134</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 67 – 70



δεύτερων, το πλαίσιο διασφάλισης των αρχών δεν έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα αλλά αντιθέτως έχει περισσότερο οικιοθελές περιεχόμενο. Για το λόγο αυτό παρατηρούνται παρεκκλίνουσες συμπεριφορές, οι οποίες δυσχεραίνουν την εφαρμογή της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης ευρέως στο δημόσιο τομέα.

## 5.2 Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου

Η άσκηση του εσωτερικού ελέγχου σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, αποτελεί μια ξεχωριστή διαδικασία με πολύ υψηλό επίπεδο σημαντικότητας, η οποία μπορεί να συνεισφέρει στην απαλοιφή συμπεριφορών αλλά και άλλων ενεργειών που μπορεί να οδηγήσουν σε κοινωνική αναταραχή και περαιτέρω προβλήματα<sup>135</sup>. Το περιεχόμενο του εσωτερικού ελέγχου σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης αναφέρεται στην ύπαρξη και λειτουργία μιας αξιολόγησης με περιεχόμενο μη εξαρτημένο, που μπορεί να προσφέρει ένα πλήθος πληροφοριών σχετικά με το σύνολο των διοικητικών πρακτικών αλλά και δράσεων<sup>136</sup>. Η διαδικασία του εσωτερικού ελέγχου είναι σε θέση να προσφέρει σημαντικά οφέλη και να βελτιώσει το σύνολο των κυβερνητικών δραστηριοτήτων, τόσο ως προς την αποτελεσματικότητα, όσο και ως προς την αποδοτικότητά τους, ενισχύοντας παράλληλα και το γενικότερο προφίλ που διαμορφώνεται ως προς τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται οι αποφάσεις. Μέσα από την υιοθέτηση μιας διαδικασίας εσωτερικού ελέγχου είναι σαφές πως οι κυβερνητικοί θεσμοί μπορούν να αποδώσουν την κατάλληλη αξία, ώστε με διαφάνεια να λογοδοτούν στους πολίτες σχετικά με το πώς για παράδειγμα χρησιμοποιούν και αξιοποιούν τα κάθε είδους φορολογικά έσοδα.

Ως πυρήνας της διαδικασίας του εσωτερικού ελέγχου σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης είναι τα διάφορα συστήματα της διοίκησης που υιοθετούνται καθώς επίσης και οι επιμέρους επιχειρησιακές διαδικασίες που τηρούνται, παράλληλα με τη χρήση του αντίστοιχου χρηματοοικονομικού υλικού πληροφόρησης<sup>137</sup>. Στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες η διαδικασία του εσωτερικού ελέγχου δεν εξελίσσεται με τρόπο γρήγορο, εμφανίζοντας σημάδια στασιμότητας, είναι σαφές ότι αυτή η συνθήκη διαμορφώνει ένα κλίμα αναξιοπιστίας, αδιαφάνειας και κυρίως αναποτελεσματικής διοικητικής λειτουργίας.

---

<sup>135</sup> Ρακιντζής Λ., *Πειθαρχικός Έλεγχος και Ενίσχυση της Ηθικής και της Δεοντολογίας: ο θεσμικός ρόλος του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης*, Πρακτικά ΕΚΔΔΑ, Αθήνα, 2012, Σελ: 103 – 108

<sup>136</sup> Βλ. Χλέπας Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 55), Σελ: 217 – 218

<sup>137</sup> Βλ. Ρακιντζής Λ., *οπ. π.* (υποσημ. 135), Σελ: 103 – 108

Ο ορισμός που ισχύει σε ό,τι αφορά στην έννοια και το περιεχόμενο του εσωτερικού ελέγχου είναι πως, «ο σκοπός του, η δικαιοδοσία αλλά και η ευθύνη της λειτουργίας του, πρέπει να καθορίζονται σε έναν εγκεκριμένο από το συμβούλιο, κανονισμό εσωτερικού ελέγχου σύμφωνα με τον ορισμό Εσωτερικού Ελέγχου, τον Κώδικα Δεοντολογίας και τα Πρότυπα. Ο Επιθεωρητής Εσωτερικού Ελέγχου πρέπει να αναθεωρεί τον κανονισμό εσωτερικού ελέγχου σε τακτική βάση και να τον θέτει υπόψη της ανώτερης διοίκησης και του συμβουλίου για έγκριση»<sup>138</sup>. Επομένως αυτό που διαπιστώνεται είναι πως θα πρέπει να υιοθετείται ένα αποκεντρωμένο μοντέλο μέσα από το οποίο ενεργοποιείται ο εσωτερικός έλεγχος και ο οποίος παράλληλα θα είναι αρκετά ισχυρός, επιτυγχάνοντας τον επιδιωκόμενο στόχο που δεν είναι άλλος από τον εκσυγχρονισμό της συνολικής αυτής διαδικασίας του ελέγχου.

Ο εσωτερικός έλεγχος στις ιδιωτικές επιχειρήσεις αποτελεί μια διαδικασία που έχει χαρακτήρα μη εξαρτημένο και αμερόληπτο, με περιεχόμενο συμβουλευτικό, μέσα από την οποία μπορούν να βελτιωθούν οι διάφορες λειτουργικές ικανότητες του οργανισμού<sup>139</sup>. Επίσης, η διαδικασία του εσωτερικού ελέγχου μπορεί να συνδράμει και στην αποδοτική αποτίμηση, όπως επίσης και στην άμεση διαχείριση μιας συνθήκης που διακρίνεται από υψηλό επιχειρησιακό κίνδυνο και μπορεί να δημιουργήσει πολλαπλά προβλήματα στον οργανισμό. Η υπηρεσία του εσωτερικού ελέγχου στον ιδιωτικό τομέα λογοδοτεί σε επίπεδο εποπτείας στο Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρείας, τόσο ως προς την ελεγκτική της δραστηριότητα, όσο και ως προς τα αποτελέσματα που επιτυγχάνει<sup>140</sup>.

### **5.3 Διαφθορά & Κόστος**

Μια εκ των πλέον αντικοινωνικών συμπεριφορών που εκδηλώνονται και η οποία μπορεί να έχει σαφείς και σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις τόσο σε κοινωνικό όσο και σε οικονομικό επίπεδο, ως προς το κράτος, είναι και αυτή που σχετίζεται με την εμφάνιση του φαινομένου της διαφθοράς. Η ύπαρξη διαφθοράς σε επίπεδο δημόσιου τομέα, είναι σε θέση να προκαλέσει αλυσιδωτές και επιβλαβείς επιδράσεις στη δημόσια ζωή με τη βασικότερη μορφή διαφθοράς να εκφράζεται μέσα από την ύπαρξη φαινομένων δωροδοκίας των δημόσιων αξιωματούχων<sup>141</sup>. Η δωροδοκία περιλαμβάνει κυρίως την απόσπαση χρημάτων από έναν πολίτη ή μία επιχείρηση

<sup>138</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 67 – 70

<sup>139</sup> Βλ. Ρακιντζής Λ., οπ. π. (υποσημ. 135), Σελ: 103 – 108

<sup>140</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 55), Σελ: 217 – 218

<sup>141</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 71 – 72

προς έναν δημόσιο αξιωματούχο, πράγμα το οποίο συνεπάγεται πως από την πλευρά του δεύτερου υπάρχει κατάχρηση εξουσίας και αρμοδιότητας.

Κάτωθι παρουσιάζονται οι σημαντικότερες δράσεις και παράμετροι, στις οποίες παρατηρούνται διάφορα φαινόμενα διαφθοράς<sup>142</sup>:

- ✓ δημόσιες δράσεις που αφορούν στην είσπραξη εσόδων
- ✓ δημόσιες δράσεις σχετικά με την πραγματοποίηση έργων υποδομών αλλά και προμηθειών οργανισμών
- ✓ δημόσιες δράσεις στα πλαίσια της εφαρμογής της νομοθεσίας αλλά και της τήρησης της κανονιστικής λειτουργίας
- ✓ δημόσιες δράσεις στα πλαίσια της εξασφάλισης συγκεκριμένων προνομίων και ωφελειών για δικαιούχους.

Επίσης η διαφθορά και το κόστος που αυτή συνεπάγεται μπορεί να αποτυπωθεί τόσο σε κοινωνικό όσο και σε ένα ευρύτερο πολιτικό φάσμα<sup>143</sup>. Πιο συγκεκριμένα, ως προς το κοινωνικό κόστος, αυτό είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τον κίνδυνο έκφρασης μιας αντικοινωνικής από την πλευρά των πολιτών και των στελεχών της δημόσιας διοίκησης συμπεριφοράς, που μπορεί σε κάθε περίπτωση, ειδικά όταν παραμένει ατιμώρητη, να οδηγήσει στην ανάδειξη μιμητικών ενεργειών<sup>144</sup>. Από την άλλη πλευρά, σε ό,τι αφορά στο πολιτικό κόστος, αυτό σχετίζεται με τις δράσεις που τα άτομα αναλαμβάνουν ως ενεργοί πολίτες, και σχετίζεται κυρίως με το πώς αυτά τα άτομα αντιμετωπίζουν την καθημερινή πραγματικότητα αλλά και τους ίδιους τους πολιτικούς θεσμούς.

Σχετικά με τις οικονομικές επιπτώσεις των φαινομένων διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, αυτές επιδρούν και καλύπτουν το σύνολο σχεδόν της οικονομικής ζωής της χώρας, με αντίκτυπο στον τομέα των επενδύσεων πάσης φύσεως<sup>145</sup>. Γενικότερα, οι οικονομικές επιπτώσεις της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση αναφέρονται:

- ✓ στο βαθμό επιρροής ως προς το επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης
- ✓ στο επίπεδο ανάπτυξης εγχώριων επενδύσεων
- ✓ στο μέγεθος αλλά και στη σύνθεση του μεγέθους των δημόσιων δαπανών
- ✓ στο μέγεθος της μείωσης του επιπέδου φτώχειας σε επίπεδο χώρας
- ✓ στο μέγεθος της άσκησης επιρροής στο πλήθος των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων

<sup>142</sup> Βλ. Ρακιντζής Λ., οπ. π. (υποσημ. 135), Σελ: 117

<sup>143</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 71 – 72

<sup>144</sup> Βλ. Ρακιντζής Λ., οπ. π. (υποσημ. 135), Σελ: 118

<sup>145</sup> Βλ. Χλέπας Κ., οπ. π. (υποσημ. 5), Σελ: 71 – 72

Από τα ανωτέρω θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως η δημόσια διοίκηση στο σύνολό της αποτελεί ένα βασικό εργαλείο μέσα από το οποίο μπορούν να υποστηριχθούν τα διάφορα συμφέροντα<sup>146</sup>. Όμως, παράλληλα αυτό που διαπιστώνεται είναι πως θα πρέπει συνεχώς να ενισχύεται ο πραγματικός ρόλος που η δημόσια διοίκηση έχει στο πλαίσιο της υποστήριξης του βασικού της στόχου, που δεν είναι άλλος από την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. Λόγω της διαμόρφωσης μιας κατάστασης η οποία σε κάθε περίπτωση είναι δυσχερής και αφορά στην απουσία τήρησης των κανόνων εκείνων της Πολιτείας αλλά και στην ανάληψη μεροληπτικών διοικητικών δράσεων, είναι σαφές πως θα πρέπει να επιβάλλονται σε κάθε περίπτωση αποτελεσματικοί κανόνες και ποινές που θα εξασφαλίζουν όσο το δυνατόν πιο ποιοτικό χαρακτήρα στη δημόσια διοίκηση. Μέσω αυτής της δράσης, είναι σαφές πως θα εξασφαλισθεί στο βέλτιστο επίπεδο η εφαρμογή της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης στη δημόσια διοίκηση, επιφέροντας τη μέγιστη αποτελεσματικότητα αλλά και αποδοτικότητα.

---

<sup>146</sup> Βλ. Ρακιντζής Λ., οπ. π. (υποσημ. 135), Σελ: 118

## Κεφάλαιο 6<sup>ο</sup>: Συμπεράσματα – Συζήτηση

### 6.1 Γενικό Συμπέρασμα

Τις τελευταίες δεκαετίες ολοένα και περισσότερο λαμβάνουν χώρα σημαντικές και άμεσες εξελίξεις τόσο στα πλαίσια της επιστημονικής έρευνας, όσο και σε πρακτικό επίπεδο, όσον αφορά στην ύπαρξη ζητημάτων ηθικής και δεοντολογίας, τα οποία παράλληλα ασκούν σημαντική επίδραση στην καθημερινότητα των πολιτών και των επιχειρήσεων με το ίδιο το κράτος<sup>147</sup>. Συνολικά οι δεοντολογικοί κανόνες, παράλληλα με την κείμενη νομοθεσία, που σχετίζονται με την ηθική και τη δεοντολογία στη δημόσια διοίκηση, βρίσκονται στο επίκεντρο από ένα πλήθος πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται στα πλαίσια της βελτίωσή τους καθώς και της αντιμετώπισης μιας δυσμενούς κουλτούρας που υπάρχει στη σχέση που διαμορφώνεται μεταξύ των πολιτών και του κράτους, που μέχρι και σήμερα έχει χαρακτήρα «πελατειακό»<sup>148</sup>.

Όχι μόνο στην Ελλάδα αλλά και διεθνώς, παρατηρούνται συνεχείς προσπάθειες που αποβλέπουν στο να αποκατασταθεί η ηθική, όπως εμφανίζεται σε επίπεδο διοίκησης, με το σύνολο των ερευνών και των μελετών να έχουν ως επίκεντρο, τόσο την αναζήτηση της ηθικής διακυβέρνησης, όσο και το πώς θα βελτιωθεί το επίπεδο της αποτελεσματικότητας και του επαγγελματισμού στο σύνολο των οργάνων της διοίκησης του δημόσιου τομέα. Για τουλάχιστον δύο δεκαετίες υπάρχουν ευρείες αναφορές ως προς την ανάγκη να εκσυγχρονισθούν οι αξίες σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα, με στόχο τον εναρμονισμό τους με τον τρόπο λειτουργίας των αντίστοιχων φορέων στο εξωτερικό.

Μέσα από τη δημόσια διακυβέρνηση θα πρέπει να είναι εφικτή η διασφάλιση της νομιμότητας με τρόπο ουσιαστικό, ώστε να βελτιωθούν τα πρότυπα της ηθικής των πολιτών, όπου ως μια τηρούμενη διαδικασία δεν θα πρέπει όμως να επέρχεται συνέπεια της κανονιστικής επιταγής<sup>149</sup>. Παράλληλα, μια πολύ σημαντική προϋπόθεση για τη βελτίωση της διακυβέρνησης, μέσα από την ύπαρξη των ηθικών

---

<sup>147</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., οπ. π. (υποσημ. 7), Σελ: 28 – 30

<sup>148</sup> Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, *Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση*, Συνέδριο, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2011, Μάρτιος, Αθήνα, Σελ: 58 – 61

<sup>149</sup> Μαρίνος Κ., *Ζητήματα Ηθικής και Δεοντολογίας στη Διακυβέρνηση*, Νομικές Συμβουλές, Τεύχος 1, 2014, Αθήνα, Σελ: 19 – 26

αξιών, είναι και αυτή της ενίσχυσης της ηθικής, ακόμη και σε εκείνο το επίπεδο της διοικητικής ιεραρχίας που μπορεί να έχει χαρακτήρα κατώτερο.

Επομένως, βάσει των ανωτέρω, αυτό που διαπιστώνεται είναι πως χρειάζεται η ύπαρξη εκείνων των αξιών και κανόνων, που άλλωστε αποτελούν και τις κύριες κατευθυντήριες γραμμές, στοχεύοντας στον με ακρίβεια προσδιορισμό της διοικητικής ηθικής<sup>150</sup>. Στο σύνολό τους, οι έρευνες και οι μελέτες που έχουν πραγματοποιηθεί αναδεικνύουν την αναγκαιότητα αρχικά για τη διόρθωση και έπειτα για τη βελτίωση του συνόλου των τάσεων και των συμπεριφορών, οι οποίες όμως δεν αντικατοπτρίζουν τη συνθήκη εκείνη που ισχύει και η οποία αναφέρεται στην εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία μιας παραμορφωτικής σχέσης μεταξύ των πολιτών και του ίδιου του κράτους<sup>151</sup>.

Αυτή η συμπεριφορά του κράτους διαχρονικά οδήγησε και στη δημιουργία μιας εθιστικής σχέσης ανάμεσα στους πολίτες και σε αυτό, ώστε οι πρώτοι να απαιτούν από τους φορείς του δημοσίου να υλοποιούνται οι υποθέσεις τους πάντοτε και με αμεσότητα, θεωρώντας όμως πως το ίδιο το κράτος είναι ένα «ξένο σώμα» για το κοινωνικό σύνολο<sup>152</sup>. Εξάλλου μέσα από τη συγκεκριμένη στάση των πολιτών έχουν αναπτυχθεί και μια σειρά από φαινόμενα παραβατικότητας και ανομίας, που καθιστούν επιτακτική τη βαθύτερη και περισσότερο εμπειριστατωμένη μελέτη των διαφόρων ζητημάτων δεοντολογίας και ηθικής.

Μέσα από την ανάδειξη των συγκεκριμένων ζητημάτων, είναι εφικτή η μελέτη και παρουσίαση των διαφόρων παθογενειών που το δημόσιο σύστημα διοίκησης εμφανίζει, ώστε να σχεδιασθεί και να εφαρμοσθεί μια νέα στρατηγική και πολιτική με επίκεντρο τη σχέση της με τους πολίτες<sup>153</sup>. Πρόκειται για μια στρατηγική που θα έχει ως βάση της κυρίως την αντιμετώπιση των διαφόρων προβλημάτων σχετικά με την αναπαραγωγή ενός πελατειακού συστήματος αλλά και με τη διαμόρφωση μιας κουλτούρας που εκμεταλλεύεται τις ίδιες τις παθογένειες του δημόσιου τομέα.

Γενικότερα, η διαπίστωση που υπάρχει είναι ότι η σχέση που διαμορφώνεται σήμερα μεταξύ του κράτους και των πολιτών θα πρέπει να καταπολεμηθεί ώστε να εκδιωχθεί η διαφθορά που παρατηρείται σε πολλά επίπεδα και παράλληλα, να

---

<sup>150</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, *οπ. π.*, (υποσημ. 148), Σελ: 58 – 61

<sup>151</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., *οπ. π.* (υποσημ. 7), Σελ: 28 – 30

<sup>152</sup> Βλ. Μαρίνος Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 149), Σελ: 19 – 26

<sup>153</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, *οπ. π.*, (υποσημ. 148), Σελ: 58 – 61

υιοθετηθούν αντίστοιχα μέτρα για την πρόληψη αντίστοιχων ενεργειών<sup>154</sup>. Εν κατακλείδι, η διακυβέρνηση του κράτους δεν θα πρέπει να διέπεται από ηθικότητα συνέπεια μόνο της κανονιστικής επιταγής που υπάρχει και επιβάλλεται αλλά θα πρέπει να μπορεί να διασφαλίσει στους πολίτες μια νομιμότητα βάσει ουσιαστικών κανόνων, βελτιώνοντας παράλληλα και τα ηθικά πρότυπα των ίδιων των συναλλασσόμενων.

## **6.2 Νέα Ηθική & Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση**

### **6.2.1 Αύξηση της Αποτελεσματικότητας**

Το ζήτημα της ηθικής και της δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση, είναι άρρηκτα συνδεδεμένο περισσότερο με την απόδοση της διοίκησης και λιγότερο με την αποτελεσματικότητά της. Αυτό διότι, η αποτελεσματικότητα σχετίζεται κυρίως με παραμέτρους που είναι αριθμητικά προσδιορισμένες και λιγότερο αφορά παραμέτρους ποιοτικές, όπως είναι στην περίπτωση που εξετάζεται το ζήτημα της ηθικής και της δεοντολογίας<sup>155</sup>. Εντούτοις, η αποτελεσματικότητα έχει και αυτή έναν βαθμό σημαντικότητας στον τρόπο με τον οποίο ασκείται χρηστή διοίκηση και το ζήτημα είναι πως αυτό δεν καθίσταται αντιληπτό, με αποτέλεσμα να υπάρχει σαφής υστέρηση<sup>156</sup>. Το ερώτημα που τίθεται πλέον αφορά στους τρόπους εκείνους με τους οποίους θα μπορούσε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, μέσα σε ένα περιβάλλον ηθικής και δεοντολογίας το οποίο θα προάγει και τη γενικότερη δράση της.

Αρχικά αυτό που απαιτείται από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης είναι ο επαναπροσδιορισμός των δράσεών της, στα πλαίσια του ρόλου που πραγματικά έχει. Πιο συγκεκριμένα, ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης είναι να προστατεύει το σύνολο εκείνων των αγαθών που υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, με βασικότερα εξ αυτών τόσο την ασφάλεια των πολιτών, όσο και την παροχή υπηρεσιών υγείας, όπως επίσης και την προστασία των πολιτιστικών αγαθών<sup>157</sup>. Πρόκειται ουσιαστικά για μια σειρά από τομείς που υπάγονται στη δημόσια διοίκηση και η οποία μέσα στο πλαίσιο της επίτευξης μέγιστης αποτελεσματικότητας θα πρέπει να υιοθετεί έναν ρόλο που θα

---

<sup>154</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., *οπ. π.* (υποσημ. 7), Σελ: 28 – 30

<sup>155</sup> Γεωργακόπουλος Φ., *Η Αποτελεσματικότητα ως Επίτευγμα της Δεοντολογικής Δράσης της Δημόσιας Διοίκησης*, Συνέδριο, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012, Μάρτιος, Αθήνα, Σελ: 129 – 132

<sup>156</sup> Βλ. Μακρυδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 314 – 317

<sup>157</sup> Βλ. Μαρίνος Κ., *οπ. π.* (υποσημ. 149), Σελ: 19 – 26

έχει εξισορροπητικό χαρακτήρα, ανάμεσα σε συμφέροντα που είναι είτε συμπλέομενα είτε συγκρουόμενα στο κοινωνικό σύνολο<sup>158</sup>. Πρόκειται ασφαλώς για έναν ρόλο που είναι εξόχως ηθικός, για το λόγο ότι μέσα από την αποτελεσματικότητα αυτού του ρόλου μπορεί να διασφαλισθεί η ομαλή κοινωνική διαβίωση των ατόμων, η οικονομική και προσωπική τους ανάπτυξη και ασφαλώς και η ομαλή τους εξέλιξη.

Τα εργαλεία που χρειάζονται προκειμένου να βελτιωθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, μέσα σε ένα νέο πλαίσιο ηθικής και δεοντολογίας, έχουν ως εξής<sup>159</sup>:

- ✓ τήρηση της αρχής της νομιμότητας, η οποία θα πρέπει απαρέγκλιτα να ισχύει, ανεξάρτητα με το ότι μπορεί να υπάρχουν και περιπτώσεις κατά τις οποίες αυτή η αρχή και η πλήρης εφαρμογή της μπορεί να οδηγεί και σε άνισα αποτελέσματα.
- ✓ τήρηση της αρχής της ισότητας, μέσα από την οποία η δημόσια διοίκηση μπορεί να εξασφαλίσει πως οι δράσεις της δεν περιορίζονται από εξαιρέσεις ή διακρίσεις που αφορούν στη φυλή, στις σεξουαλικές προτιμήσεις, στις φιλοσοφικές ή άλλες πολιτικές πεποιθήσεις των ατόμων και γενικότερα στα διαφορετικά χαρακτηριστικά που διακρίνουν την προσωπικότητά τους. Βάσει της συγκεκριμένης αρχής, η διοίκηση λειτουργεί με πλήρη αντικειμενικότητα και ουδετερότητα με τις δράσεις και τις υπηρεσίες τις οποίες προσφέρει.

Εκτός όμως από την ίδια τη διοίκηση και τον τρόπο με τον οποίο θα λειτουργεί και θα δρα, η αποτελεσματικότητα μπορεί να αυξηθεί, με επίκεντρο πάντοτε την τήρηση ενός πλαισίου ηθικής και δεοντολογίας και με τη συνδρομή των εργαζόμενων σε αυτή<sup>160</sup>. Αρχικά αυτό που απαιτείται είναι η συνεργασία διοίκησης και εργαζόμενων στα πλαίσια της «αποκέντρωσης» των αρμοδιοτήτων και των υπηρεσιών, με στόχο την υλοποίηση των δράσεων και την παροχή των υπηρεσιών πιο άμεσα<sup>161</sup>. Αυτό ασφαλώς από την πλευρά των εργαζόμενων προϋποθέτει πως θα πρέπει να αυξηθεί το αίσθημα της ικανοποίησής τους από τις εργασίες και τις υπηρεσίες που θα προσφέρουν, έπειτα από την κατανομή των αρμοδιοτήτων και παράλληλα θα πρέπει να αυξηθεί και το αίσθημα της ευθύνης που θα απορρέει μέσα από τις νέες εργασίες που θα τους ανατεθούν.

<sup>158</sup> Βλ. Γεωργακόπουλος Φ., οπ. π. (υποσημ. 155), Σελ: 129 – 132

<sup>159</sup> Βλ. Μακρυδημήτρης Α., οπ. π. (υποσημ. 56), Σελ: 314 – 317

<sup>160</sup> Βλ. Γεωργακόπουλος Φ., οπ. π. (υποσημ. 155), Σελ: 129 – 132

<sup>161</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, οπ. π., (υποσημ. 148), Σελ: 64



Επίσης, ακόμη ένα στοιχείο που σχετίζεται με το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης είναι και αυτό που αναφέρεται στις θέσεις διοικητικής ευθύνης και πιο συγκεκριμένα, στην κατάληψή τους από εργαζόμενους που θα επιλέγονται μέσα από αντικειμενικά και συνάμα αυστηρά κριτήρια, με διαδικασίες που θα διακρίνονται από διαύγεια<sup>162</sup>. Αυτό είναι σαφές πως θα προάγει το αίσθημα της ευθύνης και παράλληλα, θα επιλύσει σε έναν σημαντικό βαθμό και τα προβλήματα δυσλειτουργίας που παρατηρούνται στη δημόσια διοίκηση, καθώς οι θέσεις θα καταλαμβάνονται από στελέχη με γνώσεις και εμπειρία και κυρίως με υψηλό το στοιχείο της υπευθυνότητας.

Παράλληλα με τα ανωτέρω, η αποτελεσματικότητα μπορεί να αυξηθεί και μέσα από τη βελτίωση της συνεργασίας που αναπτύσσεται μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης<sup>163</sup>. Μια ορθή πρακτική προς την κατεύθυνση αυτή είναι η αύξηση της κινητικότητας των εργαζόμενων, από έναν φορέα της δημόσιας διοίκησης σε έναν άλλο, για ορισμένα χρονικά διαστήματα. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξουν ευνοϊκά αποτελέσματα, λόγω της ισχυροποίησης των δεσμών ανάμεσα στις υπηρεσίες και της δυνατότητας της συνεργασίας μεταξύ των εργαζόμενων που υπηρετούν σε διαφορετικούς φορείς, αυξάνοντας ασφαλώς την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης.

### **6.2.2 Άσκηση Εξωτερικού Ελέγχου**

Ο τρόπος με τον οποίο η δημόσια διοίκηση ρυθμίζεται αφορά παράγοντες που σχετίζονται τόσο με το εσωτερικό της περιβάλλον, όσο και με το αντίστοιχο εξωτερικό της περιβάλλον<sup>164</sup>. Η άσκηση εξωτερικού ελέγχου κυρίως γίνεται στα πλαίσια της αντιμετώπισης των προβλημάτων που υπάρχουν και τα οποία πηγάζουν είτε από την αμφισβήτηση της λειτουργικότητας των δημόσιων οργανισμών και υπηρεσιών, είτε από τη διαχείριση των δημόσιων προβλημάτων που παρουσιάζονται<sup>165</sup>. Επίσης, ακόμη ένας λόγος για τον οποίο απαιτείται η διενέργεια εξωτερικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, είναι και αυτός που αναφέρεται στις επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης, παράλληλα με την εντατικοποίηση του διεθνούς

---

<sup>162</sup> Βλ. Μακρυδημήτρης Α., *οπ. π.* (υποσημ. 56), Σελ: 314 – 317

<sup>163</sup> Βλ. Γεωργακόπουλος Φ., *οπ. π.* (υποσημ. 155), Σελ: 129 – 132

<sup>164</sup> Κωστόπουλος Κ., *Ο Εξωτερικός Έλεγχος της Δημοσιονομικής Διαχείρισης στο Σύγχρονο Περιβάλλον της Δημόσιας Διοίκησης*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, 2012, Αθήνα, Σελ: 149 – 152

<sup>165</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, *οπ. π.*, (υποσημ. 148), Σελ: 89 – 91

ανταγωνισμού, παράγοντες που επιδρούν σημαντικά στον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης επιφέροντας ριζικές αλλαγές.

Αυτό που ο εξωτερικός έλεγχος μπορεί να προσφέρει σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, μέσα από το πρίσμα του σχεδιασμού και της εφαρμογής ενός νέου πλαισίου ηθικής και δεοντολογίας, είναι πως καθιερώνονται μηχανισμοί αξιολόγησης της αποδοτικότητας των υπηρεσιών που παρέχονται<sup>166</sup>. Αυτοί οι μηχανισμοί αξιολόγησης έχουν το κύριο χαρακτηριστικό πως αποτελούν θεμελιώδη στοιχεία των διαφόρων προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης, καθιστώντας εξαιρετικά κατανοητούς και αποδοτικούς τους κανόνες και τις αρχές της διοίκησης, ενώ παράλληλα αυξάνουν και το βαθμό δέσμευσης πολιτών και επιχειρήσεων έναντι αυτών<sup>167</sup>. Ταυτόχρονα με τα ανωτέρω και σε σχέση με το παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον που διαμορφώνεται πλέον σήμερα, έχει ενισχυθεί και ο ρόλος που οι διεθνείς οργανισμοί έχουν στη διάδοση και στην εφαρμογή των αρχών του δημόσιου μάνατζμεντ. Αυτό οδηγεί στην άσκηση πίεσης προς την πλευρά των κυβερνήσεων των χωρών από τους διεθνείς οργανισμούς, προκειμένου να προβούν σε μεταρρυθμίσεις με σκοπό τον εκσυγχρονισμό των δημόσιων υπηρεσιών τους.

Μέσα σε ένα τέτοιο περιβάλλον πλέον που διαμορφώνεται, είναι σαφές πως δημόσιοι οργανισμοί και φορείς τείνουν να εξελιχθούν σε ιδιωτικές εταιρείες και κατά συνέπεια, λόγω του χαρακτήρα τους, είναι ακόμη πιο σημαντικό το ζήτημα της λειτουργίας τους μέσα από συγκεκριμένους κανόνες ηθικής και δεοντολογίας<sup>168</sup>. Ασφαλώς και οι εξωτερικές παρεμβάσεις και η άσκηση ελέγχου μπορούν να προσδώσουν πολύ σημαντικά πλεονεκτήματα στη δημόσια διοίκηση, ασκώντας επιρροή ως προς τα ιδιωτικοοικονομικά πρότυπα που θα τηρούνται.

Όμως αυτά τα πρότυπα και γενικότερα ο τρόπος λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης πρέπει να έχει ως βασική του προτεραιότητα την κάλυψη των αναγκών των πολιτών, των επιχειρήσεων και φυσικά την εξυπηρέτηση των δημόσιων συμφερόντων<sup>169</sup>. Για το λόγο αυτό επομένως δεν μπορεί η δημόσια διοίκηση να λειτουργεί υπό αμιγώς ιδιωτικά πρότυπα και κριτήρια, όπου σε αυτές τις περιπτώσεις τόσο η ηθική όσο και η δεοντολογία δεν έχουν τόσο ισχυρό δεσμό μεταξύ του θεωρητικού τους περιεχομένου, με το αντίστοιχο πρακτικό.

---

<sup>166</sup> Βλ. Μαρίνος Κ., οπ. π. (υποσημ. 149), Σελ: 29 – 30

<sup>167</sup> Βλ. Κωστόπουλος Κ., οπ. π. (υποσημ. 164), Σελ: 149 – 152

<sup>168</sup> Βλ. Μαρίνος Κ., οπ. π. (υποσημ. 149), Σελ: 29 – 30

<sup>169</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, οπ. π., (υποσημ. 148), Σελ: 89 – 91

Η Ελλάδα αποτελεί μια κατ' εξοχήν χώρα όπου τα τελευταία τριάντα έτη πραγματοποιούνται σημαντικές προσπάθειες στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης. Ασφαλώς και δεν τίθεται ζήτημα αμφισβήτησης ως προς τις θετικές προθέσεις που υπάρχουν προς την κατεύθυνση αυτή, μέσα από ενέργειες, προγράμματα και πολιτικές, που στόχο έχουν την αύξηση της αποτελεσματικότητας<sup>170</sup>. Όμως παράλληλα, λόγω του χαρακτήρα της δημόσιας διοίκησης, αυτές οι δράσεις δεν παρουσιάζουν αυξημένη αποτελεσματικότητα, μιας και δεν είναι εφικτό να συνδυαστούν και να παράξουν αποτέλεσμα, χωρίς να έχουν κατά νου πως απαιτείται ένας νέος κώδικας ηθικής και δεοντολογίας.

Οι δημόσιοι φορείς είναι πολύ σημαντικά εργαλεία για την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της κοινωνίας και σε κάθε περίπτωση χρειάζεται να επιτελούν το έργο τους αποδοτικά και αποτελεσματικά<sup>171</sup>. Κατά συνέπεια, αυτό που απαιτείται είναι να υπάρχει ένας εξωτερικός έλεγχος, πολυεπίπεδος ασφαλώς, ως προς την αποδοτικότητα των δημόσιων υπηρεσιών και ως προς την επίτευξη των επιθυμητών στόχων, με επίκεντρο την προαγωγή των συμφερόντων όλων των εμπλεκόμενων μερών και την εξυπηρέτηση του κεντρικού στόχου που είναι η κοινωνική ευημερία.

### **6.2.3 Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης**

Το ζήτημα του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης είναι διαχρονικό και τα όποια μέτρα λαμβάνονται έχουν ως στόχο τους την πραγματοποίηση μιας σειράς από δράσεις οργανωτικών τομών σε όσο το δυνατόν ευρύτερη έκταση<sup>172</sup>. Τα μέτρα αυτά ασφαλώς και αποσκοπούν στην καταπολέμηση της διαφθοράς και της παρανομίας, όμως το επίκεντρο θα πρέπει να είναι η εξασφάλιση ενός κατάλληλου επιπέδου ηθικής, τόσο από την πλευρά των δημόσιων υπαλλήλων, όσο και από την πλευρά της ίδιας της δημόσιας διοίκησης. Ειδικά ως προς τη δεύτερη, η μη εξασφάλισή της συνεπάγεται και τη μη εξασφάλιση της πρώτης, δηλαδή της ηθικής συμπεριφοράς των δημόσιων υπαλλήλων αλλά και των στελεχών της δημόσιας διοίκησης.

Μέσα στα πλαίσια της εξασφάλισης του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης, αυτό που επιδιώκεται είναι η λειτουργία της μέσα από ένα αναμορφωμένο επίπεδο διαδικασιών και οργάνωσης, το οποίο θα είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το γενικότερο οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο<sup>173</sup>. Πρακτικά πρόκειται για το πλαίσιο

<sup>170</sup> Βλ. Κωστόπουλος Κ., οπ. π. (υποσημ. 164), Σελ: 149 – 152

<sup>171</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, οπ. π., (υποσημ. 148), Σελ: 89 – 91

<sup>172</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 139

<sup>173</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, οπ. π., (υποσημ. 148), Σελ: 75 – 76

αυτό όπου από τη μια πλευρά οι συνθήκες της παγκοσμιοποίησης έχουν οδηγήσει στην ελευθερία των αγορών και από την άλλη πλευρά η κρατικές υπηρεσίες λειτουργούν με το μέγιστο των δυνατοτήτων τους, επιδιώκοντας την εκπλήρωση της κοινωνικής τους αποστολής. Κατά συνέπεια, εντός των ανωτέρω συνθηκών, ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης συνεπάγεται την ανάληψη συγκεκριμένων μέτρων, που θα κινούνται στους ακόλουθους τρεις άξονες<sup>174</sup>:

- ✓ ενίσχυση της αξιοκρατίας της δημόσιας διοίκησης
- ✓ ορθολογική οργάνωση των λειτουργιών και των διαδικασιών, εξασφαλίζοντας παράλληλα και τις προϋποθέσεις εκείνες μέσα από τις οποίες θα υπάρχει πλήρης εφαρμογή της νομοθεσίας
- ✓ υλοποίηση της εκάστοτε πολιτικής από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης, χωρίς να υπάρχει σαφής επηρεασμός από την ύπαρξη τυχόν εντολών από την πολιτική ηγεσία της χώρας.

Αυτό που επίσης απαιτείται, είναι να υπάρξει μια μελέτη ως προς τη διάγνωση των συγκεκριμένων συνθηκών που επικρατούν σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης στη χώρα, με επίκεντρο τους τομείς των οικονομικών δυνατοτήτων που η δημόσια διοίκηση παρουσιάζει αλλά και το κατά πόσο υπάρχει διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό για να υποστηρίξει το σύνολο των μεταβολών που πρέπει να γίνουν σε επίπεδο εκσυγχρονισμού<sup>175</sup>. Ειδικά ως προς το ζήτημα των εργαζόμενων στη δημόσια διοίκηση, χρειάζεται η υιοθέτηση μιας διττής στρατηγικής, όπου από τη μια πλευρά πρέπει οι φορείς του δημόσιου τομέα να προβούν στον εξορθολογισμό της κατανομής των εργαζόμενων στις κατάλληλες θέσεις και από την άλλη πλευρά, να αναπτυχθούν δράσεις και προγράμματα μέσα από τα οποία οι εργαζόμενοι θα αποκτήσουν τις κατάλληλες δεξιότητες και ικανότητες για να υποστηρίξουν το νέο περιεχόμενο των υπηρεσιών.

#### **6.2.4 Σχεδιασμός & Υιοθέτηση Νέας Διοικητικής Κουλτούρας & Ηθικής**

Ο σχεδιασμός που θα αφορά στην υιοθέτηση μιας νέας διοικητικής κουλτούρας και ηθικής σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, θα πρέπει να βασίζεται σε τρεις βασικές κατευθύνσεις, που θα έχουν ως επίκεντρό τους την αφομοίωση μιας νέας νοοτροπίας

<sup>174</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 139

<sup>175</sup> Βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, οπ. π., (υποσημ. 148), Σελ: 75 – 76

και κουλτούρας, την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών καθώς και την ανάληψη της ευθύνης. Αναφορικά με την ύπαρξη μιας νέας και διαφορετικής ηθικής και κουλτούρας, αυτή αναφέρεται στον επαγγελματισμό από τον οποίο και θα πρέπει να διαπνέεται η δημόσια διοίκηση, υπό την έννοια του κοινού συμφέροντος αλλά και της δέσμευσής της για την εξυπηρέτηση του συνόλου της κοινωνίας<sup>176</sup>.

Ειδικά για τους εργαζόμενους στη δημόσια διοίκηση, η εκπαίδευσή τους θα πρέπει να περιλαμβάνει και στοιχεία της επαγγελματικής ηθικής που απαιτείται να διέπει τον τρόπο με τον οποίο προσφέρουν στο κράτος και στους πολίτες τις υπηρεσίες τους<sup>177</sup>. Η επαγγελματική άλλωστε κατάρτιση είναι αυτή που επιτρέπει σε μεγάλο βαθμό και την αύξηση της αποτελεσματικότητας των εργαζομένων και την ισχυροποίησή τους, σε σχέση με την αντιμετώπιση φαινομένων εξάρτησης, μεροληψίας ή και σύγκρουσης συμφερόντων.

Αναφορικά με το θέμα της ποιότητας, αυτό είναι ένα ζήτημα που απασχολεί τα κράτη διαχρονικά και ο λόγος είναι επειδή η εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ευημερία του κράτους και της κοινωνίας<sup>178</sup>. Μέσα από μια δημόσια διοίκηση που θα είναι άμεση και αμερόληπτη και η οποία θα δρα με αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα, θα εξασφαλίζεται και το απαιτούμενο εκείνο επίπεδο της ποιότητας ως προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Ως προς την τρίτη κατεύθυνση, αυτή αναφέρεται στην ευθύνη, ή εναλλακτικά, στους ρόλους που ο κάθε δημόσιος φορέας θα έχει, προκειμένου να δημιουργούνται οι κατάλληλες και ευνοϊκές εκείνες συνθήκες, μέσα από τις οποίες θα αναπτύσσεται αλλά και θα διατηρείται μια αντίστοιχη νοοτροπία σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης. Αυτή η νέα νοοτροπία θα μπορεί να υποστηρίξει την επαγγελματική ηθική και να καταδεικνύει και συμπεριφορές που είναι αντίθετες προς τη νέα δεοντολογία που υιοθετείται.

---

<sup>176</sup> Παπούλιας Β., Σωτηρόπουλος Α., Οικονόμου Ι., *Διοικητική κουλτούρα, μεταρρύθμιση και πολιτική: η περίπτωση της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, 26(1), 2017, Αθήνα, Σελ: 87 – 92

<sup>177</sup> Βλ. Μενουδάκος Κ., οπ. π. (υποσημ. 3), Σελ: 133 – 139

<sup>178</sup> Βλ. Παπούλιας Β, οπ. π. (υποσημ. 176), Σελ: 87 – 92

## Βιβλιογραφικές Αναφορές

- ✓ Αργυριάδης Δ., (2010), *«Ηθική και Διακυβέρνηση στο Σφαιρικό Χώρο: Πως θα Αντιμετωπίσουμε τις Πολλαπλές Προκλήσεις της Εποχής μας»*, Συνέδριο Κέντρο Διακυβέρνησης και Βιώσιμης Ανάπτυξη, Αθήνα
- ✓ Boucault B., (2011), *«Ηθική και Δεοντολογία: η πυξίδα της δημόσιας δράσης»*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Γεωργακόπουλος Φ., (2012), *«Η Αποτελεσματικότητα ως Επίτευγμα της Δεοντολογικής Δράσης της Δημόσιας Διοίκησης»*, Συνέδριο, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Μάρτιος, Αθήνα
- ✓ Γώγος Ε., (2000), *«Κανόνες Δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης, Μελέτες Διοικητικού Δικαίου»*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ Δαλαμήτρα Ε., Μακρής Γ., (2022), *«Θέματα Δημόσιας Διοίκησης στο Σύγχρονο Ελληνικό Κράτος»*, Εκδόσεις Μάτι, Αθήνα
- ✓ Δαραμάρας Κ., (2014), *«Κανόνες και Αρχές Διοικητικής Δράσης και Διοικητική Διαδικασία»*, Εκπαιδευτικό Εγχειρίδιο ΚΓ' Εκπαιδευτικής Σειράς, Κοινή Φάση Σπουδών, ΕΣΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Διαμαντούρος Ν., (2013), *«Χρηστή Διοίκηση, Κράτος Δικαίου και Ηθική: κρίσιμες παράμετροι της ποιότητας της δημοκρατίας»*, Νομικό Βήμα, Τεύχος 61(5), Αθήνα
- ✓ Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, (2011), *«Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση»*, Συνέδριο, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Μάρτιος, Αθήνα
- ✓ Θανόπουλος Γ., (2009), *«Επιχειρηματική Ηθική και Δεοντολογία»*, Εκδόσεις Interbooks, Αθήνα
- ✓ Geffray E., (2012), *«Για μια Νέα Κουλτούρα στο Δημόσιο Βίο: ο ρόλος της πρόληψης»*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα

- ✓ Κτιστάκη Σ., (2009), *«Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη»*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- ✓ Κτιστάκη Σ., (2011), *«Η Επαγγελματική Αρετή, Καθοριστικός Παράγοντας της Ποιότητας του Προσωπικού στη Δημόσια Διοίκηση»*, σε Μακρυδημήτρης Α., Σαματάς Μ., Μαρούδας Λ., Πραβίτα Μ-Η., 3ο Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων: Διοίκηση και Δημοκρατία, Ποιότητα, Αποτελεσματικότητα, Νομιμοποίηση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ Κωστόπουλος Κ., (2012), *«Ο Εξωτερικός Έλεγχος της Δημοσιονομικής Διαχείρισης στο Σύγχρονο Περιβάλλον της Δημόσιας Διοίκησης»*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Λύτρας Σ., (2010), *«Η Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης»*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Η., (2012), *«Διοικητική Επιστήμη Ι, Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης»*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ Μαρίνος Κ., (2014), *«Ζητήματα Ηθικής και Δεοντολογίας στη Διακυβέρνηση»*, Νομικές Συμβουλές, Τεύχος 1, Αθήνα
- ✓ Μενουδάκος Κ., (2009), *«Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση: ηθική, νομιμότητα και εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης – οι σύγχρονες απειλές»*, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Μοσχόπουλος Δ., (2010), *«Ο όρκος στην υπηρεσία και η παραβίασή του: συγκρούσεις αξιών στην ιστορική εξέλιξη του νεότερου κράτους»*, 5<sup>ο</sup> Διεπιστημονικό Φροντιστήριο της Ελληνικής Εταιρείας Δικαιοφιλοσοφικής και Δικαιοϊστορικής Ερεύνης με θέμα «Σύγκρουση, Εχθρότης και Δίκαιο», Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, Αθήνα
- ✓ Παναγόπουλος Θ., (2010), *«Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο»*, Εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα
- ✓ Παπούλιας Β., Σωτηρόπουλος Α., Οικονόμου Ι., (2017), *«Διοικητική κουλτούρα, μεταρρύθμιση και πολιτική: η περίπτωση της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης»*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, 26(1), Αθήνα

- ✓ Ράικος Γ., (2006), «*Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά: από τη σκοπιά του διοικητικού δικαίου*», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ Ρακιντζής Λ., (2012), «*Πειθαρχικός Έλεγχος και Ενίσχυση της Ηθικής και της Δεοντολογίας: ο θεσμικός ρόλος του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης*», Πρακτικά ΕΚΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Τάτσης Ν., (1999), «*Κοινωνιολογία Κοινωνική Οργάνωση και Πολιτισμικές Διεργασίες*», Εκδόσεις Οδυσσέας, Αθήνα
- ✓ Τσέκος Θ., (2012), «*Η Διοικητική Κουλτούρα ως Γενεσιουργός Αιτία Αντιδεοντολογικών Πρακτικών*», Συνέδριο Ηθική και Δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση, Μάρτιος, Αθήνα
- ✓ Χλέπας Κ., (2011), «*«Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση: για μια αναχρηματοδότηση της έννοιας της δεοντολογίας στη δημόσια διοίκηση*», Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Χλέπας Κ., (2012), «*Για μια Ανανοηματοδότηση της Έννοιας της Δεοντολογίας στη Δημόσια Διοίκηση*», Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ, Αθήνα
- ✓ Χρυσανθάκης Χ., (2015), «*Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου – οι αρχές που διέπουν τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης*», Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, Δεκέμβριος
- ✓ Boucault B., (2012), «*Ηθική και Δεοντολογία: Διοικητική μεταρρύθμιση: η πωξίδα της δημόσιας δράσης*», Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ /ΕΝΑ, Αθήνα
- ✓ Dina P., (2013), «*Ethics and Deontology in Public Administration: knowledge horizons*», Vol. 5(2)
- ✓ Larat F., (2012), «*Οι Μηχανισμοί Ελέγχου και Επιβολής Κυρώσεων: οι προοπτικές*», Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ / ΕΝΑ, Αθήνα
- ✓ Thanopoulos J., (2007), «*Global Business: Environment, Structure and Challenges*», Εκδόσεις Interbooks, Αθήνα
- ✓ Throyx J., (1998), «*Ethics: Theory and Practice*», 6<sup>th</sup> Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, USA