



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



**«Η συμβολή του επιτελικού κράτους στην αναβάθμιση του ρόλου της
διοίκησης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς»**

Άννα Δηλέ

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής του
Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης
στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική

Αιγάλεω, 2020



**«Η συμβολή του επιτελικού κράτους στην αναβάθμιση του ρόλου της
διοίκησης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς»**

Άννα Δηλέ, Α.Μ.: 00918

Επιβλέπουσα: Σταματίνα Χατζηδήμα, Καθηγήτρια Πανεπιστημίου Πειραιώς,
Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής του
Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης
στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική

Αιγάλεω, 2020



University of West Attica
School of Administration, Economic, and Social Sciences
Department of Accounting & Finance
M.Sc. in Public Economics and Policy



“The contribution of the executive state to the upgrade of public administration and the prevention of corruption”

Anna Dile, A.M.: 00918

Supervisor: Stamatina Hadjidema, Professor, University of Piraeus,

Department of Economics

Master Thesis submitted to the Department of Accounting & Finance of the University of West Attica
in partial fulfillment of the requirements for the degree of M.Sc. in Public Economics and Policy

Aigaleo, 2020



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής

Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών

Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής

Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



Τίτλος εργασίας

**« Η συμβολή του επιτελικού κράτους στην αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης
και στην καταπολέμηση της διαφθοράς »**

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής

Εγκρίθηκε από την εξεταστική επιτροπή την 08/01/2021

A/α	ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1	ΣΤΑΜΑΤΙΝΑ ΧΑΤΖΗΔΗΜΑ	ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΠΕΙΡΑΙΑ	
2	ΘΕΟΔΩΡΟΣ ΠΑΠΑΗΛΙΑΣ	ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	
3	ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ	ΕΠΙΚΟΥΡΟΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	

Ευχαριστίες

Η παρούσα διπλωματική είναι μια ερευνητική εργασία που εκπονήθηκε στα πλαίσια του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική υπό την επίβλεψη και επιστημονική καθοδήγηση της Καθηγήτριας Κας Χατζηδήμα Σταματίνας του Πανεπιστημίου Πειραιά, την οποία και ευχαριστώ θερμά.

Ξεχωριστά, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον κ. Παπαηλία Θεόδωρο, Πρόεδρο του μεταπτυχιακού προγράμματος που παρακολούθησα, για την αμέριστη στήριξή του και τις πολύτιμες συμβουλές του, κατά τη συγγραφή της διπλωματικής μου εργασίας αλλά και καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Θα ήθελα ακόμη να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές μου για τη μετάδοση πολύτιμων γνώσεων που μου πρόσφεραν, ιδίως τον κ.Μηλιώρη Κωνσταντίνο, για την εκμάθηση του προγράμματος SPSS την οποία μου παρείχε, καθώς και για την κατάρτιση και τις χρήσιμες συμβουλές του, κατά την επεξεργασία των αποτελεσμάτων της έρευνας.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους ερωτώμενους, που ανταποκρίθηκαν και συμμετείχαν ενεργά και με προθυμία στην έρευνα, γιατί χωρίς αυτούς θα ήταν αδύνατη η ολοκλήρωσή της, όπως και τους συναδέλφους μου, στο πλαίσιο του εν λόγω μεταπτυχιακού προγράμματος, τόσο για τη βοήθεια και τις γνώσεις που μου παρείχαν, όσο και για τη συμπαράστασή τους όλα τα χρόνια των σπουδών μου.

Τέλος, θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου και να ευχαριστήσω θερμότατα την οικογένειά μου, για την υποστήριξη, συμπαράσταση, υπομονή και ενθάρρυνσή της, καθ' όλη τη διάρκεια αυτής της προσπάθειας. Ιδιαίτερος, δε, ευχαριστώ το στήριγμά μου, την μητέρα μου, η οποία με ενέπνευσε για την έναρξη των μεταπτυχιακών μου σπουδών, αλλά και την αδελφή μου, Ανδριανή Δηλέ, για τις τεχνικές της συμβουλές, δίχως τη συμβολή της οποίας, δεν θα ήταν εφικτή η ολοκλήρωσή της.

«Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ»

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ανεξαρτήτως της ιστορικής μορφής ή της πολιτικής αντίληψης περί κράτους, η δημόσια διοίκηση, ιδίως η ελληνική, πάσχει διαχρονικά από έντονες δυσλειτουργίες και παθογένειες, σπουδαιότερη, δε, όλων, τυγχάνει η διαφθορά.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να αποτυπώσει αρχικά το εννοιολογικό περιεχόμενο της διαφθοράς και τα αίτια εμφάνισής της, σε συνάρτηση με την ιστορική μετεξέλιξη του κράτους και της δημόσιας διοίκησης. Εν συνεχεία, να σκιαγραφήσει τις δημόσιες πολιτικές που αποσκοπούν στην καταπολέμησή του φαινομένου στη χώρα μας, με έμφαση στο νεοσύστατο επιτελικό κράτος, διερευνώντας κυρίως την ικανοποίηση και τα αποτελέσματα από την λειτουργία του, στο πλαίσιο εφαρμογής του Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ Α 133/07.08.2019).

Υπό το ανωτέρω πλαίσιο, θα διενεργηθεί βιβλιογραφική επισκόπηση και έρευνα πεδίου, με κύριους αποδέκτες δημοσίους υπαλλήλους των αρμόδιων διοικητικών αρχών, προκειμένου αφενός να εντοπισθούν οι δομικές δυσλειτουργίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, που εντείνουν τη διαφθορά και αφετέρου να μελετηθεί η αποτελεσματικότητα των δημοσίων πολιτικών εξάλειψής της, ιδίως του θεσμού των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, με πιο πρόσφατη, την ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας. Τέλος, θα αναλυθούν η μεθοδολογία της παρούσας έρευνας, τα αναμενόμενα αποτελέσματά της, ενώ, θα ακολουθήσουν τα εύλογα συμπεράσματά μας.

Λέξεις κλειδιά : δημόσια διοίκηση, διαφθορά, Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, επιτελικό κράτος, Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ)

“THE CONTRIBUTION OF THE EXECUTIVE STATE TO THE UPGRADE OF THE PUBLIC ADMINISTRATION AND THE PREVENTION OF CORRUPTION”

ABSTRACT

Regardless of the historical type or the political perception of the state, public administration, especially the Greek one, is suffering from severe dysfunctions and pathogeneses, the most significant of which is corruption.

The goal of this dissertation is, first, to capture the conceptual content of corruption and the causes of its appearance, dependent on the historical evolution of the state along with public administration. Afterwards, its purpose is to delineate the public policies, which aim at fighting this effect, within our country, in particular the newly founded executive state, by examining mainly the satisfaction from its implementation, as well as its outcomes, in the framework of the Law 4622/2019 (Greek Government Gazette I 133 of 07.08.2019).

Within the above framework, we will conduct a study, by means of bibliographic overview and field investigation, mostly addressed to public servants, appointed to the commanding prosecution authorities, for the purpose of detecting, on the one hand, the structural malfunctions of the Greek public administration, which intensify corruption, and investigating, on the other hand, the effectiveness of public policies that eliminate its effects, especially the institution of the Independent Administrative Authorities, but significantly, the most recent one, the establishment of the National Transparency Authority.

Finally, we will analyze our methodology and our research assumptions, concluding with our reasonable inferences.

Key words: public administration, corruption, Independent Administrative Authorities, executive state, National Transparency Authority

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	XI
ABSTRACT	XIII
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ	3
1.1. Ιστορική αναδρομή κράτους και δημόσιας διοίκησης	3
1.2. Δημόσια Διοίκηση: Οι ελληνικές παθογένειες	5
1.3. Το φαινόμενο της διαφθοράς	7
1.3.1. Η προσέγγιση του φαινομένου	8
1.3.2. Οι μορφές της διαφθοράς	10
1.3.3. Τα πιθανά αίτια και οι δυσμενείς επιπτώσεις του φαινομένου	13
1.4. Οι συνταγματικές εγγυήσεις κατά της διαφθοράς	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	19
2.1. Οι μορφές ελέγχου της δημόσιας διοίκησης	19
2.2. Τα ελεγκτικά όργανα του διοικητικού ελέγχου	21
2.2.1. Το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης	21
2.2.2. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημοσίας Διοίκησης	22
2.3. Ο θεσμός των ανεξάρτητων αρχών	23
2.3.1. Ο Συνήγορος του Πολίτη	25
2.3.2. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού	26
2.3.3. Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης	26
2.3.4. Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα	27
2.3.5. Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΑ ΑΝΤΙΜΕΤΡΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	29
3.1. Οι πολιτικές καταπολέμησης του φαινομένου	29
3.2. Η ιδιότυπη περίπτωση της Ελλάδας	31
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ	35
4.1. Η φύση, η δομή και η λειτουργία του επιτελικού κράτους	35
4.2. Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας	38
4.3. Η κριτική αποτίμηση του επιτελικού κράτους	40
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΜΕΡΟΣ	43
5.1. Η ερευνητική μεθοδολογία	43
5.2. Οι ερευνητικές υποθέσεις	44
5.3. Τα ερευνητικά αποτελέσματα	45
5.4. Τα τελικά συμπεράσματα	135
ΣΥΝΟΨΗ	139
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	143
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	146
ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ	146
ΠΙΝΑΚΑΣ GANTT	147

ΠΙΝΑΚΕΣ

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	45
Πίνακας 5.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Φύλο»	45
Πίνακας 5.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Ηλικία»	46
Πίνακας 5.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Εκπαίδευση»	47
Πίνακας 5.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Θέση Εργασίας»	48
Πίνακας 5.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Χρόνια Υπηρεσίας στο Δημόσιο τομέα»	49
A. ΟΙ ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	50
Πίνακας 5.6. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: ««Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση πάσχει πολλαπλά, γεγονός που οδηγεί στην μειωμένη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών»	51
Πίνακας 5.7. : Τα αίτια αναποτελεσματικότητας του πολιτικο-διοικητικού τομέα	53
B. ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	54
Πίνακας 5.8. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση εμφανίζει διαχρονικά αυξημένα κρούσματα κακοδιοίκησης και διαφθοράς»	54
Πίνακας 5.9.1. : Ο βαθμός συσχέτισης των πελατειακών σχέσεων με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	56
Πίνακας 5.9.2. : Ο βαθμός συσχέτισης της γραφειοκρατίας με την διαφθορά	57
Πίνακας 5.9.3. : Ο βαθμός συσχέτισης των αδιαφανών διοικητικών διαδικασιών με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	58
Πίνακας 5.9.4. : Ο βαθμός συσχέτισης της αναποτελεσματικότητας των μηχανισμών ελέγχου με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	59
Πίνακας 5.9.5. : Ο βαθμός συσχέτισης της αναποτελεσματικότητας της αργής απονομής της δικαιοσύνης με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	60
Πίνακας 5.9.6. : Ο βαθμός συσχέτισης της πολυνομίας με την διαφθορά	61
Πίνακας 5.9.7. : Ο βαθμός συσχέτισης της έλλειψης κουλτούρας με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	62
Πίνακας 5.9.8. : Συγκεντρωτικά Αποτελέσματα	63
Πίνακας 5.10. : Η δυσμενέστερη επίπτωση της διαφθοράς	64
Πίνακας 5.11.1. : Ο διεθνής συντονισμός ως προς την αποτελεσματικότητά του κατά της διαφθοράς	66
Πίνακας 5.11.2. : Το αυστηρό πλαίσιο ποινών σε συνδυασμό με την κωδικοποίηση της νομοθεσίας ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	67

Πίνακας 5.11.3. : Η εντατικοποίηση των ελέγχων ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	68
Πίνακας 5.11.4. : Η ενίσχυση της διαφάνειας ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	69
Πίνακας 5.11.5. : Η αναβάθμιση σε συνδυασμό με την σμίκρυνση του δημοσίου τομέα ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	70
Πίνακας 5.11.6. : Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	71
Πίνακας 5.11.7. : Η διαπαιδαγώγηση ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	72
Πίνακας 5.11.8. : Κατάταξη των αντίμετρων διαφθοράς ως προς την αποτελεσματικότητά τους	73
Πίνακας 5.12. : Κατανομή συμφωνίας στην ερώτηση: «Κρίνετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς έχει ενταθεί σε σχέση με το παρελθόν;»	74
Γ. ΜΟΡΦΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	75
Πίνακας 5.13.1. : Ο βαθμός συμβολής του κοινοβουλευτικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	76
Πίνακας 5.13.2. : Ο βαθμός συμβολής του δικαστικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	77
Πίνακας 5.13.3. : Ο βαθμός συμβολής του διοικητικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	78
Πίνακας 5.13.4. : Ο βαθμός συμβολής του ενδιάμεσου ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	79
Πίνακας 5.13.5. : Ο βαθμός συμβολής του δημοσιονομικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	80
Πίνακας 5.13.6. : Συγκεντρωτικά Αποτελέσματα	81
Πίνακας 5.14. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι συνέβαλε η ενδυνάμωση των ήδη υφισταμένων αλλά και η θεσμοθέτηση νέων Ανεξάρτητων Αρχών στην αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς;»	82
Πίνακας 5.15.1. : Ο βαθμός συνεισφοράς του Συνηγόρου του Πολίτη στην καταπολέμηση της διαφθοράς	84
Πίνακας 5.15.2. : Ο βαθμός συνεισφοράς του ΑΣΕΠ στην καταπολέμηση της διαφθοράς	85
Πίνακας 5.15.3. : Ο βαθμός συνεισφοράς του ΕΣΡ στην καταπολέμηση της διαφθοράς	86
Πίνακας 5.15.4. : Ο βαθμός συνεισφοράς της Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων στην καταπολέμηση της διαφθοράς	87

Πίνακας 5.15.5. : Ο βαθμός συνεισφοράς της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών στην καταπολέμηση της διαφθοράς	88
Πίνακας 5.15.6. : Ο βαθμός συνεισφοράς της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας στην καταπολέμηση της διαφθοράς	89
Πίνακας 5.15.7. : Κατάταξη των Ανεξάρτητων Αρχών ως προς τη σημαντικότητά τους	90
Δ. ΤΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΣΩΜΑΤΑ & Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ	91
Πίνακας 5.16. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό πιστεύετε ότι συνέβαλαν τα Ελεγκτικά Όργανα στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς;»	91
Πίνακας 5.17. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στην κατεύθυνση της πάταξης της διαφθοράς;»	93
Πίνακας 5.18. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από τον Διοικητή της Αρχής, στην κατεύθυνση της πάταξης της διαφθοράς;»	94
Πίνακας 5.19.1. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Ο Κατακερματισμός των ελεγκτικών μηχανισμών είχε οδηγήσει σε αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και έλλειψη συντονισμού δράσεων»	96
Πίνακας 5.19.2. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η ενσωμάτωση των ελεγκτικών οργάνων σε μία ενιαία διοικητική αρχή ήταν αναγκαία για την αναμόρφωση του πλαισίου ελέγχου και λογοδοσίας»	98
Πίνακας 5.19.3. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η ενοποίηση των ελεγκτικών σωμάτων σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή θα οδηγήσει σε βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους, αύξηση της παραγωγικότητάς τους και ενίσχυση της αποτελεσματικότητά τους»	99
Πίνακας 5.20. : Τα αποτελεσματικότερα όπλα της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας	101
Πίνακας 5.21.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι έκτακτες επιθεωρήσεις και οι επιτόπιοι έλεγχοι, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	103
Πίνακας 5.21.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι ποινικές διώξεις, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	104
Πίνακας 5.21.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι έλεγχοι πόθεν έσχες, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	105

Πίνακας 5.21.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι πειθαρχικές διώξεις, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	106
Πίνακας 5.21.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθεί η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	107
Πίνακας 5.21.6. : Συγκεντρωτικά Αποτελέσματα	108
Ε. ΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ	109
Πίνακας 5.22. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η σύσταση του επιτελικού κράτους ήταν αναγκαία συνθήκη για την αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης και την αποτροπή της διαφθοράς»	109
Πίνακας 5.23.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	111
Πίνακας 5.23.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	112
Πίνακας 5.23.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν τον περιορισμό της γραφειοκρατίας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	113
Πίνακας 5.23.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την αντιμετώπιση της πολυνομίας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	114
Πίνακας 5.23.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την ενίσχυση της διαφάνειας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	115
Πίνακας 5.23.6. : Συγκεντρωτικά Αποτελέσματα	116
Πίνακας 5.24.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης;»	118
Πίνακας 5.24.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την αναβάθμιση του Υπουργικού Συμβουλίου;»	119
Πίνακας 5.24.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την οριοθέτηση του πλαισίου της καλής νομοθέτησης;»	120
Πίνακας 5.24.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την εισαγωγή εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ;»	121
Πίνακας 5.24.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά τον πολυετή προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης;»	122

Πίνακας 5.24.6. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την ενδυνάμωση των Προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων;»	123
Πίνακας 5.24.7. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την θέσπιση κανόνων αμεροληψίας των κρατικών αξιωματούχων;»	124
Πίνακας 5.24.8. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας;»	125
Πίνακας 5.24.9. : Συγκεντρωτικά Αποτελέσματα	126
Πίνακας 5.25.1. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Το νέο νομοσχέδιο είναι ένα τεχνικό κείμενο, μεγάλης έκτασης, εν αντιθέσει με την αρχή της καλής νομοθέτησης»	128
Πίνακας 5.25.2. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η νέα ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού»	129
Πίνακας 5.25.3. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Δε νοείται επιτελικό κράτος, χωρίς ισχυρές αποκεντρωμένες δομές, κάτι που δεν επιτεύχθηκε στο εν λόγω νομοθέτημα»	130
Πίνακας 5.25.4. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Δεν αφιερώθηκε ο απαιτούμενος χρόνος για την σταδιακή ενσωμάτωση των επιχειρούμενων αλλαγών»	131
Πίνακας 5.25.5. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η παύση των ελεγκτικών σωμάτων, που είχαν παράξει αξιοσημείωτο έργο και είχαν καθιερωθεί πολιτικό-θεσμικά στη λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, δεν ήταν ορθή πρωτοβουλία»	133
Πίνακας 5.26. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κρίνετε ότι, κατά την παρούσα πρωτοφανή υγειονομική κρίση που διανύουμε, το επιτελικό κράτος έχει δράσει αποτελεσματικά;»	134

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	45
Διάγραμμα 5.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Φύλο»	46
Διάγραμμα 5.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Ηλικία»	47
Διάγραμμα 5.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Εκπαίδευση»	48
Διάγραμμα 5.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Θέση Εργασίας»	49
Διάγραμμα 5.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Χρόνια Υπηρεσίας στο Δημόσιο τομέα»	50
A. ΟΙ ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	50
Διάγραμμα 5.6. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: ««Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση πάσχει πολλαπλά, γεγονός που οδηγεί στην μειωμένη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών»	51
Διάγραμμα 5.7. : Τα αίτια αναποτελεσματικότητας του πολιτικο-διοικητικού τομέα	53
B. ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	54
Διάγραμμα 5.8. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση εμφανίζει διαχρονικά αυξημένα κρούσματα κακοδιοίκησης και	55
Διάγραμμα 5.9.1. : Ο βαθμός συσχέτισης των πελατειακών σχέσεων με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	56
Διάγραμμα 5.9.2. : Ο βαθμός συσχέτισης της γραφειοκρατίας με την διαφθορά	57
Διάγραμμα 5.9.3. : Ο βαθμός συσχέτισης των αδιαφανών διοικητικών διαδικασιών με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	58
Διάγραμμα 5.9.4. : Ο βαθμός συσχέτισης της αναποτελεσματικότητας των μηχανισμών ελέγχου με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	59
Διάγραμμα 5.9.5. : Ο βαθμός συσχέτισης της αναποτελεσματικότητας της αργής απονομής της δικαιοσύνης με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	60
Διάγραμμα 5.9.6. : Ο βαθμός συσχέτισης της πολυνομίας με την διαφθορά	61
Διάγραμμα 5.9.7. : Ο βαθμός συσχέτισης της έλλειψης κουλτούρας με την άνθιση των φαινομένων διαφθοράς	62
Διάγραμμα 5.10. : Η δυσμενέστερη επίπτωση της διαφθοράς	64
Διάγραμμα 5.11.1. : Ο διεθνής συντονισμός ως προς την αποτελεσματικότητά του κατά της διαφθοράς	66
Διάγραμμα 5.11.2. : Το αυστηρό πλαίσιο ποινών σε συνδυασμό με την κωδικοποίηση της νομοθεσίας ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	67

Διάγραμμα 5.11.3. : Η εντατικοποίηση των ελέγχων ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	68
Διάγραμμα 5.11.4. : Η ενίσχυση της διαφάνειας ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	69
Διάγραμμα 5.11.5. : Η αναβάθμιση σε συνδυασμό με την σμίκρυνση του δημοσίου τομέα ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	70
Διάγραμμα 5.11.6. : Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	71
Διάγραμμα 5.11.7. : Η διαπαιδαγώγηση ως αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς	72
Διάγραμμα 5.12. : Κατανομή συμφωνίας στην ερώτηση: «Κρίνετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς έχει ενταθεί σε σχέση με το παρελθόν;»	74
Γ. ΜΟΡΦΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	75
Διάγραμμα 5.13.1. : Ο βαθμός συμβολής του κοινοβουλευτικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	76
Διάγραμμα 5.13.2. : Ο βαθμός συμβολής του δικαστικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	77
Διάγραμμα 5.13.3. : Ο βαθμός συμβολής του διοικητικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	78
Διάγραμμα 5.13.4. : Ο βαθμός συμβολής του ενδιάμεσου ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	79
Διάγραμμα 5.13.5. : Ο βαθμός συμβολής του δημοσιονομικού ελέγχου στην πάταξη της διαφθοράς	80
Διάγραμμα 5.14. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι συνέβαλε η ενδυνάμωση των ήδη υφισταμένων αλλά και η θεσμοθέτηση νέων Ανεξάρτητων Αρχών στην αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς;»	83
Διάγραμμα 5.15.1. : Ο βαθμός συνεισφοράς του Συνηγόρου του Πολίτη στην καταπολέμηση της διαφθοράς	84
Διάγραμμα 5.15.2. : Ο βαθμός συνεισφοράς του ΑΣΕΠ στην καταπολέμηση της διαφθοράς	85
Διάγραμμα 5.15.3. : Ο βαθμός συνεισφοράς του ΕΣΡ στην καταπολέμηση της διαφθοράς	86
Διάγραμμα 5.15.4. : Ο βαθμός συνεισφοράς της Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων στην καταπολέμηση της διαφθοράς	87
Διάγραμμα 5.15.5. : Ο βαθμός συνεισφοράς της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών στην καταπολέμηση της διαφθοράς	88
Διάγραμμα 5.15.6. : Ο βαθμός συνεισφοράς της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας στην καταπολέμηση της διαφθοράς	89

Δ. ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΣΩΜΑΤΑ & ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ	91
Διάγραμμα 5.16. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό πιστεύετε ότι συνέβαλαν τα Ελεγκτικά Όργανα στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς;»	92
Διάγραμμα 5.17. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στην κατεύθυνση της πάταξης της διαφθοράς;»	93
Διάγραμμα 5.18. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από τον Διοικητή της Αρχής, στην κατεύθυνση της πάταξης της διαφθοράς;»	95
Διάγραμμα 5.19.1. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Ο Κατακερματισμός των ελεγκτικών μηχανισμών είχε οδηγήσει σε αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και έλλειψη συντονισμού δράσεων»	97
Διάγραμμα 5.19.2. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η ενσωμάτωση των ελεγκτικών οργάνων σε μία ενιαία διοικητική αρχή ήταν αναγκαία για την αναμόρφωση του πλαισίου ελέγχου και λογοδοσίας»	98
Διάγραμμα 5.19.3. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η ενοποίηση των ελεγκτικών σωμάτων σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή θα οδηγήσει σε βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους, αύξηση της παραγωγικότητάς τους και ενίσχυση της αποτελεσματικότητά τους»	100
Διάγραμμα 5.20. : Τα αποτελεσματικότερα όπλα της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας	102
Διάγραμμα 5.21.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι έκτακτες επιθεωρήσεις και οι επιτόπιοι έλεγχοι, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	104
Διάγραμμα 5.21.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι ποινικές διώξεις, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	105
Διάγραμμα 5.21.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι έλεγχοι πόθεν έσχες, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	106
Διάγραμμα 5.21.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι πειθαρχικές διώξεις, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	107
Διάγραμμα 5.21.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθεί η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου, προκειμένου να καταστεί η Αρχή πιο αποτελεσματική;	108
Ε. ΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ	109
Διάγραμμα 5.22. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η σύσταση του επιτελικού κράτους ήταν αναγκαία συνθήκη για την αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης και την αποτροπή της διαφθοράς»	110

Διάγραμμα 5.23.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	112
Διάγραμμα 5.23.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	113
Διάγραμμα 5.23.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν τον περιορισμό της γραφειοκρατίας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	114
Διάγραμμα 5.23.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την αντιμετώπιση της πολυνομίας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	115
Διάγραμμα 5.23.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την ενίσχυση της διαφάνειας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»	116
Διάγραμμα 5.24.1. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης;»	118
Διάγραμμα 5.24.2. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την αναβάθμιση του Υπουργικού Συμβουλίου;»	119
Διάγραμμα 5.24.3. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την οριοθέτηση του πλαισίου της καλής νομοθέτησης;»	120
Διάγραμμα 5.24.4. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την εισαγωγή εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ;»	121
Διάγραμμα 5.24.5. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά τον πολυετή προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού;»	122
Διάγραμμα 5.24.6. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την ενδυνάμωση των Προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων;»	123
Διάγραμμα 5.24.7. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την θέσπιση κανόνων αμεροληψίας κρατικών αξιωματούχων;»	124
Διάγραμμα 5.24.8. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά την ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας;»	125
Διάγραμμα 5.25.1. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Το νέο νομοσχέδιο είναι ένα τεχνικό κείμενο, μεγάλης έκτασης, εν αντιθέσει με την αρχή της καλής νομοθέτησης»	129
Διάγραμμα 5.25.2. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η νέα ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού»	130
Διάγραμμα 5.25.3. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Δε νοείται επιτελικό κράτος, χωρίς ισχυρές αποκεντρωμένες δομές, κάτι που δεν επιτεύχθηκε στο εν λόγω νομοθέτημα»	131

Διάγραμμα 5.25.4. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Δεν αφιερώθηκε ο απαιτούμενος χρόνος για την σταδιακή ενσωμάτωση των επιχειρούμενων αλλαγών»	132
Διάγραμμα 5.25.5. : Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η παύση των ελεγκτικών σωμάτων, που είχαν παράξει αξιοσημείωτο έργο και είχαν καθιερωθεί πολιτικό-θεσμικά στη λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, δεν ήταν ορθή πρωτοβουλία»	133
Διάγραμμα 5.26. : Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κρίνετε ότι, κατά την παρούσα πρωτοφανή υγειονομική κρίση που διανύουμε, το επιτελικό κράτος έχει δράσει αποτελεσματικά;»	134

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

«Είναι πανάρχαια αλήθεια ότι κάθε άνθρωπος όταν έχει εξουσία, ωθείται στο να την καταχραστεί και φθάνει μέχρι εκεί όπου βρίσκει όρια» (Μοντεσκιέ, 1994, Α: 297).

Από τις απαρχές του φιλελεύθερου αστικού κράτους, έως το νεοπαγές σύγχρονο επιτελικό κράτος, παρουσιάζονται φαινόμενα υπέρμετρης συγκέντρωσης κρατικής εξουσίας, αυθαιρεσίας και διαφθοράς, τα οποία, μάλιστα, βαίνουν διαρκώς αυξανόμενα, ιδίως στην ιδιάζουσα περίπτωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Μέσα θωρακίσεως απέναντι στη διαφθορά αποτελούν οι συνταγματικές εγγυήσεις, οι μορφές ελέγχου της δημόσιας διοίκησης και οι δημόσιες πολιτικές, εν γένει, που στοχεύουν ευθέως στην εξάλειψη της κακοδιοίκησης.

Αντικείμενο της εν λόγω έρευνας είναι να διερευνηθούν οι ελληνικές παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, με έμφαση στη διαφθορά, να διαπιστωθεί ή όχι η επιτυχής εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών, με άμεση στόχευση στην καταπολέμηση του φαινομένου και ειδικότερα, να αξιολογηθεί η συμβολή του νεοϊδρυθέντος επιτελικού κράτους στην ως άνω κατεύθυνση.

Στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας πραγματοποιείται μία σύντομη αναδρομή του κράτους και της δημόσιας διοίκησης, ως συστατικού στοιχείου και παρακολουθήματός του. Ταυτόχρονα, αναφέρονται συνοπτικώς οι διαχρονικές παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, με έμφαση στο φαινόμενο της διαφθοράς. Στη συνέχεια, επιχειρείται να αποτυπωθεί η έννοια της διαφθοράς, τα αίτια έντασης του φαινομένου και οι βασικές εκφάνσεις του.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, ακολούθως, αναλύονται οι μορφές ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, που συμβάλλουν στην πάταξη της διαφθοράς, ήτοι ο κοινοβουλευτικός, ο δικαστικός, ο διοικητικός και ο ενδιάμεσος έλεγχος της εκτελεστικής εξουσίας, με ειδική μνεία στις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.), στο Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) και στο Γενικό Επιθεωρητή Δημοσίας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.).

Εν συνέχεια, στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται εκτενής αναφορά στη δομή και λειτουργία του Επιτελικού Κράτους, όπως αυτή καθορίζεται δυνάμει του Νόμου 4622/2019 (ΦΕΚ Α 133/07.08.2019) περί «Οργάνωσης, Λειτουργίας και Διαφάνειας της Κυβέρνησης, των Κυβερνητικών Οργάνων και της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης»,

ιδίως στις αρμοδιότητες της νεοσυσταθείσας Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (ΕΑΔ), τον κατ' εξοχήν, πλέον, φορέα πάταξης της διαφθοράς.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η μεθοδολογία την εν λόγω έρευνας, η οποία αφορά κυρίως στη βιβλιογραφική επισκόπηση και στην έρευνα πεδίου, ταυτόχρονα, δε, παρατίθενται τα δεδομένα της εμπειρικής έρευνας και οι ερευνητικές μας υποθέσεις.

Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο της παρούσης, καταγράφονται τα προσδοκώμενα τελικά αποτελέσματα από την εμπειρική έρευνα καθώς και τα εξαγόμενα συμπεράσματά μας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

1.1. Ιστορική αναδρομή κράτους και δημόσιας διοίκησης

Το κράτος, σύμφωνα με την περίφημη βεμπεριανή διατύπωση, κατέχει το μονοπώλιο της νομιμοποιημένης φυσικής βίας ενώ, ταυτόχρονα, η δημόσια διοίκηση αποτελεί τον κυριότερο μηχανισμό «εμπραγμάτωσης» της κρατικής υπόστασης, με τη δομή και τη λειτουργία της να συναρτώνται ανάλογα με τις ιστορικές μεταλλάξεις του. Είναι, εξάλλου το γνωστό βεμπεριανό κράτος ένα *«πολιτικό εγχείρημα θεσμικού χαρακτήρα, εφόσον και για όσο διάστημα ο διοικητικός προσανατολισμός του διεκδικεί επιτυχώς, στην εφαρμογή των ρυθμίσεων, το μονοπώλιο του νομιμοποιημένου φυσικού καταναγκασμού.»*¹

Η πρωταρχική στενή μορφή του κράτους – νυχτοφύλακα ή αλλιώς του αστυνομικού κράτους, υποχώρησε με την ανάδειξη του κεινσιανού κοινωνικού κράτους (welfare state), το οποίο επικεντρωνόταν στο κρατικό παρεμβατισμό, στη τόνωση της ενεργού ζήτησης και στη δημιουργία συνθηκών πλήρους απασχόλησης. Ως αντίδοτο στο αποκαλούμενο «κράτος – γκουβερνάντα», η πρόσληψη του διογκούμενου κράτους μετεξελίχθηκε στην οικοδόμηση ενός λιτού κράτους (lean state), με κύριους πρεσβευτές τους Θάτσερ και Ρήγκαν και θεσμικά χαρακτηριστικά την από-κένωση (hollowing out of the state), την απορρύθμιση (laissez faire) και τον μονεταρισμό.

Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε σαφώς παρακολούθημα της εξελικτικής πορείας της κράτους (path dependent). Στο πλαίσιο του κράτους ευημερίας (1945-1980), κυριάρχησε η κλασική γραφειοκρατία, βάσει του παραδοσιακού βεμπεριανού προτύπου, με κύριες αρχές και λειτουργίες την ιεραρχική δομή, τη νομιμότητα και την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η μετέπειτα στερέωση του νεοφιλελεύθερου κράτους (1980) οδήγησε στην ανάδειξη ενός ευέλικτου, προσαρμοσμένου στις αγορές και στη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα διοικητικού μοντέλου, του «Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ» (New Public Management), με κεντρικές αξίες την οικονομικότητα, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα.²

¹ Weber Max, Οικονομία και Κοινωνία, Α τόμος, 2005, Εκδόσεις Σαββάλα, σελ. 35

² Αβούρη Μ., Διπλωματική Εργασία, 2015, σελ. 64

Το σύγχρονο μετα-νεωτερικό κράτος, μέσα σε ένα πολύπλοκο και σύνθετο περιβάλλον, ήτοι σε συνθήκες αύξουσας παγκοσμιοποίησης και κυριαρχίας υπερεθνικών οργανισμών, με πιο χαρακτηριστικό αυτόν της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διεκδικεί ένα υβριδικό χαρακτήρα, έχοντας απομακρυνθεί από αμιγείς μορφές κοινωνικού κράτους πρόνοιας ή νεοφιλελεύθερου κράτους, στη βάση των αρχών ενός υποστηρικτικού κράτους (enabling state). Πιο συγκεκριμένα, αν και εξακολουθεί να αποτελεί το θεμελιώδες πολιτικό μόρφωμα, το κράτος διατηρεί πλέον έναν επιτελικό – συντονιστικό χαρακτήρα, προσιδιάζοντας σε «κράτος – πλοηγός», αποτελώντας πάντα τον εγγυητή για κρίσιμες κοινωνικές λειτουργίες, όπως υγεία, παιδεία, κοινωνική ασφάλιση, με τρόπους, όμως, που του υπαγορεύει η εκάστοτε παγκόσμια οικονομική συγκυρία.³

Υπό το ανωτέρω πρίσμα του ρυθμιστικού κράτους και υπό μία πλουραλιστική προσέγγιση, που θέλει το κράτος παράγωγο της κοινωνίας (bottom-up) και όχι την κοινωνία παράγωγο του κράτους (top-down), αναδύθηκε αντίστοιχα το διοικητικό μοντέλο της «Δημόσιας Διακυβέρνησης», άμεσα συνυφασμένο με τις θεωρίες του κοινοτισμού και της ισότητας (Hood, 1998), με δομικά χαρακτηριστικά τη διαβούλευση, τη συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών (stakeholders) και τη συμμετοχική δημοκρατία. Πρόκειται για μία μεταρρυθμιστική τάση, που απομακρύνεται από τις αγκυλώσεις της κλασικής δημόσιας διοίκησης, καθώς αποτελεί μία σύνθετη διαδικασία αλληλεπιδράσεων και συντονισμού μεταξύ ποικίλων οργανώσεων, θεσμών και υπηρεσιών, καθώς και συναφών «δικτύων πολιτικής» στη δημόσια σφαίρα⁴.

Ο όρος, όπως εννοιολογήθηκε από τον Ο.Η.Ε., παραπέμπει σε μία «*σύνθετη διαδικασία μέσω της οποίας κρατικοί θεσμοί, επιχειρήσεις της αγοράς και ομάδες πολιτών επιδιώκουν την επίτευξη των στόχων τους, ασκούν τα δικαιώματά τους και αντιμετωπίζουν τις διαφορές τους.*» Στην ίδια κατεύθυνση, η Παγκόσμια Τράπεζα αναφέρεται στη διακυβέρνηση (governance) ως «*ένα σύστημα παραγωγής πολιτικής που χαρακτηρίζεται από προβλέψιμες, ανοιχτές και διαφωτιστικές - διαφανείς, δηλαδή, διαδικασίες - από μία γραφειοκρατία εμποτισμένη με επαγγελματικό ήθος, έναν*

³ Μαυροειδής Κ., Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, 2011, Εκδόσεις Μπόνια, σελ. 83

⁴ Rhodes, 1997

εκτελεστικό τομέα της κυβέρνησης υπεύθυνο για τις πράξεις του και μία ισχυρή κοινωνία πολιτών στη βάση ενός κράτους δικαίου».

Η άρρηκτη σχέση μεταξύ δημόσιας πολιτικής και διακυβέρνησης ανιχνεύεται περισσότερο στον ορισμό του Γιάννη Βούλγαρη, που συγκεκριμενοποιεί το διακυβερνητικό πλαίσιο μιλώντας χαρακτηριστικά για «*πέραςμα από την παραδοσιακά ιεραρχική, γραφειοκρατική άσκηση της δημόσιας πολιτικής σε μία περισσότερο πλουραλιστική, δικτυακού τύπου μέθοδο διακυβέρνησης... Η μέθοδος αυτή συμπεριλαμβάνει περισσότερο θεσμικά, κοινωνικά ή ιδιωτικά υποκείμενα, που κινούνται στο εθνικό, υπερεθνικό ή υποεθνικό επίπεδο και συνδέονται μεταξύ τους με τρόπους όχι μόνο ιεραρχικούς, αλλά και οριζόντιου συντονισμού, διαβούλευσης, εξουσιοδότησης κ.λ.π.*» Η ως άνω τοποθέτηση αποδίδει ταυτόχρονα και τη σύνθετη έννοια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (multilevel governance), η οποία συνίσταται στην συνδιαμόρφωση της δημόσιας πολιτικής σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.2. Δημόσια Διοίκηση: Οι ελληνικές παθογένειες

Σε εθνικό επίπεδο, στον πυρήνα της διακυβέρνησης βρίσκεται η Δημόσια Διοίκηση, ο κατ' εξοχήν επίσημος φορέας εξουσίας, με κυρία αρμοδιότητα την υλοποίηση της εκάστοτε δημόσιας πολιτικής και γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η Δημόσια Διοίκηση, υπό στενή έννοια, απαρτίζεται από τα διοικητικά όργανα και συνεπικουρεί την Κυβέρνηση, ήτοι τα κυβερνητικά όργανα, στην άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας, βάσει της αρχής τριμερούς διάκρισης των λειτουργιών (άρθρο 26 §2 Συντάγματος). Ο όρος Δημόσια Διοίκηση αποτυπώνει εν γένει το σύνολο των διοικητικών μηχανισμών ή οργανισμών του κράτους (εκτός των νομοθετικών και δικαστικών αρχών) σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, με αρμοδιότητα την εφαρμογή των νόμων και των προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής, όπως αυτά καθορίζονται από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία, καθώς και το σχεδιασμό μέτρων για την αναπροσαρμογή του δικαίου και της δημόσιας πολιτικής απέναντι στα δημόσια προβλήματα και ανάγκες.⁵

Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση προσιδιάζει στο Ναπολεόντειο διοικητικό μοντέλο, με πρωταρχικό χαρακτηριστικό την πολιτικό - διοικητική όσμωση, η οποία

⁵ Μακρυδημήτρης Α., Δημόσια Διοίκηση, 2012, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 6

καθιέρωσε στο γαλλικό παράδειγμα μία πανίσχυρη διοικητική ελίτ, με υψηλό επίπεδο προσόντων και υψηλό επίπεδο συνοχής των μελών της (*esprit de corps*). Πλην όμως, στην περίπτωση του νεοσύστατου ελληνικού κράτους, ήτοι μίας προ- αγροτικής οικιακής οικονομίας, η θεσμική μίμηση εγκαθίδρυσε ένα διοικητικό πρότυπο, που χαρακτηρίζεται από Ναπολεόντεια θεώρηση όπως νομιμότητα, τυπολατρία και ομοιομορφία, αλλά, ταυτόχρονα από ένα χάσμα μεταξύ τυπικών και άτυπων θεσμικών λειτουργιών⁶, χάσμα που δεν αμβλύθηκε έως σήμερα, ούτε με τη συμμετοχή της χώρας στο κοινοτικό και ενωσιακό γίγνεσθαι.

Σε αντίθεση, μάλιστα, με λοιπές κανονιστικές χώρες, όπως η Γαλλία και η Γερμανία που, υπό την επίδραση των τάσεων του σύγχρονου δημόσιου μάνατζμεντ, υιοθέτησαν, επιλεκτικά, έστω, σχετικές τεχνικές, η εισαγωγή τους στο ελληνικό διοικητικό σύστημα δεν ευδοκίμησε, οι δε μεταρρυθμίσεις που προκρίθηκαν για την περιστολή αυτών των ελλειμμάτων υπήρξαν, ως επί το πλείστον, αποσπασματικές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε η ατελέσφορη προσπάθεια ανάπτυξης εργαλείων ποσοτικής διοίκησης, που προέβλεπε την εισαγωγή σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες Συστήματος Διοίκησης Μέσω Στόχων⁷ (MbO), βασισμένου σε δείκτες απόδοσης. Αντίστοιχη τύχη με την εισαγωγή του MbO στην ελληνική κρατικοδίαιτη διοίκηση είχε και μια άλλη πρωτοβουλία ανάπτυξης συστήματος ελέγχου και αξιολόγησης της διοικητικής δράσης, στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Διοικητικού Χώρου⁸ και μάλιστα ευθέως εκπορευόμενη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή : το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Common Assesment Framework – CAF).⁹

Όπως έχει, λοιπόν, ορθώς επισημανθεί, την υλοποίηση των ευρωπαϊκών δημόσιων πολιτικών διαχειρίζεται ένα κεντρικό κράτος με προφανή και πρωτοφανή ιδεοτυπικά βεμπεριανά χαρακτηριστικά. Πιο συγκεκριμένα, τα εγγενή χαρακτηριστικά του ελληνικού διοικητικού μηχανισμού, ήτοι η προσήλωση στους τυπικούς κανόνες (*rule – oriented*), σε αντίθεση με το αγγλοσαξονικό επιχειρησιακό υπόδειγμα (*result – oriented*), με ταυτόχρονη, όμως, ισχυρή παρουσία άτυπων πελατειακών πρακτικών,

⁶ Σπανού Κ., Κρίση του ελληνικού πολιτικού συστήματος, 2008, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 10

⁷ Νόμος 3230/2004

⁸ European Administrative Space, Olsen, 2003

⁹ Πάσσας Α., άρθρο «Οι διοικητικές Επιπτώσεις της Ελληνικής Ενωσιακής Πορείας», 2006

συγκροτούν μία ιδιόμορφη παραλλαγή του ηπειρωτικού διοικητικού υποδείγματος, η οποία έχει αποκληθεί ως «οιονεί βεμπεριανή» δημόσια διοίκηση¹⁰.

Η «μη-βεμπεριανή» γραφειοκρατία αντιστοιχεί κατ'ουσίαν σ' ένα διοικητικό σύστημα που προσομοιάζει με το κλασικό βεμπεριανό μοντέλο μορφολογικά αλλά όχι λειτουργικά. Βασικό χαρακτηριστικό της είναι όχι μόνον η τυπική απόκλιση από τις προδιαγραφές λειτουργίας αλλά, κυρίως, η ουσιαστική υστέρηση σε όρους παραγωγικής λειτουργίας και υποστήριξης δημόσιων πολιτικών. Με λειτουργικούς όρους, οι ανωτέρω παθολογίες αντικατοπτρίζονται στον περιορισμένο βαθμό διοικητικής ικανότητας (administrative capacity) του κρατικού μηχανισμού, η οποία νοείται ως η ικανότητα ενός διοικητικού θεσμού να επιτυγχάνει αποτελεσματικά στόχους πολιτικής, με σχέσεις αποδοτικής και οικονομικής αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων (ανθρώπινων, οικονομικών), εντός κανονιστικού πλαισίου, διαδικασιών και πολιτικού περιβάλλοντος λειτουργίας. Με άλλα λόγια, όπως εύστοχα έχει λεχθεί από τον Διαμαντούρο *«η ελληνική κοινωνία διέβρωσε τους επείσακτους θεσμούς του αστικού κράτους και τους προσαρμοσε στις λειτουργικές της ανάγκες»*.

Συνεπώς, η παράδοση της πατρωνίας, ως μόνιμο στοιχείο του ελληνικού κράτους, διαμόρφωσε μεταπολιτευτικά μία κομματική δημόσια διοίκηση, καθώς οι πελατειακές σχέσεις απεκδύθηκαν του προσωποπαγούς χαρακτήρα τους, αλλά μετεξελίχθηκαν και ισχυροποιήθηκαν, μέσω της δομής και της λειτουργίας του κόμματος. Η κομματική γραφειοκρατία, όπως εναλλακτικά έχει τεθεί, έχει βασικά γνωρίσματα την πολυνομία, το νομικισμό, τον υπερσυγκεντρωτισμό αλλά και την ασυνέχεια μίας υδροκέφαλης πολιτικο- διοικητικής κρατικής μηχανής, η οποία ομοιάζει, θα μπορούσε να λεχθεί, με κολοβή πυραμίδα. Στις ως άνω, εγγενείς αδυναμίες και στρεβλώσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, ελλοχεύουν και βρίσκουν εν τέλει πρόσφορο έδαφος τα διαβόητα διαπλεκόμενα συμφέροντα (π.χ. έλεγχος Μ.Μ.Ε., χαριστική ανάθεση μεγάλων δημοσίων έργων κ.ο.κ.) και το διάχυτο φαινόμενο της διαφθοράς, το οποίο έχει την τάση να διεισδύει σε όλους τους πόρους της δημόσιας διοίκησης και να μεταλλάσσεται, ως κοινωνικό φαινόμενο, σε συνάρτηση με τις εκάστοτε κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές συνθήκες.

1.3. Το φαινόμενο της διαφθοράς

¹⁰ Τσέκος Θ., άρθρο «Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Διοικητική Σύγκλιση», 2006

1.3.1. Η προσέγγιση του φαινομένου

Η διαφθορά αναμφίλεκτα δεν τυγχάνει ίδιον της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, αλλά αποτελεί διαχρονικό και παγκόσμιο δομικό φαινόμενο, η καταπολέμηση, μάλιστα, του οποίου, συνιστά έναν από τους έξι δείκτες αποτίμησης της ποιότητας της διακυβέρνησης, σύμφωνα με το πρόγραμμα WGI (Worldwide Governance Indicators) της Παγκόσμιας Τράπεζας. Προκύπτει, λοιπόν, αδιαμφισβήτητα ότι η διόγκωση του εν προκειμένω φαινομένου αποτελεί το υπ' αριθμόν ένα παθολογικό σύμπτωμα της αναποτελεσματικής διακυβέρνησης, καθώς η έννοια της χρηστής διακυβέρνησης είναι κατ' ουσίαν αντιστρόφως ανάλογη με την αύξηση των κρουσμάτων διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Επιπλέον μέτρα αναφοράς περί διαφθοράς αποτελούν το Παγκόσμιο Βαρόμετρο για τη διαφθορά (Global Corruption Barometer), ο Δείκτης Χρηματισμού (Bribe – Payers Index) και ιδίως ο πιο διαδεδομένος στη διεθνή βιβλιογραφία δείκτης μέτρησης της διαφθοράς, ο Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς (Corruption Perception Index - CPI) του παγκόσμιου Οργανισμού «Διεθνούς Διαφάνειας». Βάσει της ως άνω παγκόσμιας μη κυβερνητικής οργάνωσης, η Ελλάδα κατατάσσεται δεύτερη στη διόλου τιμητική λίστα των πιο διεφθαρμένων χωρών της Ευρώπης, με την πρώτη θέση να καταλαμβάνεται από τη Βουλγαρία.¹¹ Ταυτόχρονα, η χώρα μας κατέχει εν έτει 2018 την 67^η θέση στην παγκόσμια κατάταξη, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας ως προς τον Δείκτη Αντίληψης για τη Διαφθορά, σημαντική ωστόσο βελτίωση καταγράφεται το έτος 2019, η οποία πλέον την κατατάσσει στην 60^η θέση σε σύνολο 180 χωρών, θέση την οποία μοιράζεται μαζί με την Κούβα και την Ιορδανία.

Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹², η απάτη και η διαφθορά χαρακτηρίζονται δυνάμει του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ως ευρωπαϊκά ποινικά αδικήματα, ενώ, ταυτόχρονα, περιλαμβάνονται στα ιδιαίτεως σοβαρά εγκλήματα με διασυνοριακή διάσταση, λόγω του ότι συναποτελούν σοβαρή απειλή τόσο για την ασφάλεια όσο και για τα δημοσιονομικά συμφέροντα της Ενώσεως. Συγκεκριμένως, η διαφθορά αφενός προσφέρει γόνιμο έδαφος για την αύξηση του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας και αφετέρου δημιουργεί επιχειρηματική

¹¹ <https://p.dw.com/p/3CMsG>

¹² <https://eur-lex.europa.eu/>

αβεβαιότητα, μειώνει τα επίπεδα των επενδύσεων και εμποδίζει κατ' επέκταση την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

Στο παρόν σημείο, αξίζει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με οικονομικές εκτιμήσεις¹³, η διαφθορά κοστίζει στην οικονομία της Ε.Ε. 120 δισεκατομμύρια Ευρώ ετησίως, ποσό ελάχιστα μικρότερο από τον ετήσιο προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ σε παγκόσμιο επίπεδο ανέρχεται σε ποσοστό 5% του ΑΕΠ. Συνεπώς, η προστασία των συμφερόντων αυτών αποτελεί προτεραιότητα για τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, πρωταρχικοί στόχοι των οποίων είναι: α) ο ορθολογισμός και ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου που αφορά στην εξάλειψη του φαινομένου, β) η στήριξη της εφαρμογής των εθνικών μέτρων για την αντιμετώπιση της διαφθοράς μέσω της χρηματοδότησης, της τεχνικής βοήθειας και της ανταλλαγής εμπειριών και γ) η παρακολούθηση της εξέλιξης των συστηματικών προσπαθειών για την καταπολέμησή της εντός των κρατών μελών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου, η νομική βάση για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς εδράζεται στο άρθρο 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) σε συνδυασμό με τον κανονισμό 2017/1939 Ε.Ε., που προβλέπει τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, με κύρια αρμοδιότητα τη διενέργεια ερευνών και την ποινική δίωξη τυχόν αδικημάτων απάτης και διαφθοράς που θίγουν τα δημοσιονομικά συμφέροντα της Ε.Ε. Ταυτόχρονα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω της Γενικής Διεύθυνσης Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων, καταπολεμά τη διαφθορά τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο, ενώ, τέλος η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) συμβάλλει στην ως άνω κατεύθυνση ως εξής: α) διεξάγει ανεξάρτητες διοικητικές έρευνες για οιαδήποτε παράνομη δραστηριότητα που αφορά κονδύλια ή έσοδα της Ε.Ε., ώστε να διασφαλίζει ότι τα χρήματα των φορολογουμένων της Ε.Ε. διατίθενται για έργα που συμβάλλουν στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στην προώθηση της ανάπτυξης στην Ευρώπη, β) διερευνά σοβαρά παραπτώματα που διαπράττονται από υπαλλήλους της Ε.Ε. και μέλη των θεσμικών της οργάνων, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στη θωράκιση της εμπιστοσύνης των πολιτών και γ) αναπτύσσει, ως υπηρεσία της Επιτροπής, ενεργητικές πολιτικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

¹³https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_el.pdf

Η μέτρηση και η αντιμετώπιση, ωστόσο, του εν λόγω φαινομένου σε διεθνές, ευρωπαϊκό ή εθνικό πλαίσιο, προϋποθέτει, κατ' αρχήν, τον εννοιολογικό προσδιορισμό της διαφθοράς, αν και δεν υπάρχει κοινά αποδεκτός ορισμός¹⁴, καθώς ο καθένας αναδεικνύει συγκεκριμένες πτυχές ή μορφές του σύνθετου και πολύπλευρου αυτού φαινομένου, το οποίο έχει οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές προεκτάσεις. Ένας ευρέως αποδεκτός ορισμός της είναι η *«κατάχρηση εξουσίας για ιδιωτικό όφελος»*, με άλλα λόγια, η δημόσια διαφθορά νοείται ως κατάχρηση της θέσης την οποία κατέχει κάποιος εντός της δημόσιας σφαίρας, με σκοπό την εξασφάλιση αδικαιολόγητων οφελών για τον ίδιο ή για κάποιον τρίτο. Σύμφωνα με το Oxford English Dictionary, ως διαφθορά εννοιολογείται *«η κατάλυση, η παράκαμψη και η περιφρόνηση της ακεραιότητας, της νομιμότητας και του καθήκοντος πίστεως ενός δημοσίου οργάνου κατά την εκτέλεση του έργου του, με σκοπό την απόκτηση ωφελήματος για ίδιο ή αλλότριο λογαριασμό»*¹⁵. Αντιστοίχως, κατά τον ορισμό των Gardiner/Lyman διαφθορά είναι *«η ανταλλαγή χρημάτων ή άλλων υλικών αγαθών για μία προνομιακή μεταχείριση από την πλευρά ατόμων που κατέχουν δημόσια θέση»*¹⁶. Στην ίδια, δε, κατεύθυνση, σύμφωνα με τους Τ.Κολλίντζα/ Χ. Ντέλλα *«διαφθορά είναι η παροχή ή η άρνηση παροχής δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, που γίνεται για το προσωπικό όφελος δημοσίων υπαλλήλων.»*¹⁷

1.3.2. Οι μορφές της διαφθοράς

Ο ορισμός της Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς (Γ.Γ.Κ.Δ.) ορίζει πως η διαφθορά, ένα φαινόμενο με πολυποικίλες εκφάνσεις, λειτουργεί ως *«έννοια - ομπρέλα η οποία ενοποιεί διαφορετικές μορφές συμπεριφοράς»*. Κατά συνέπεια, λόγω της δυσκολίας αποτύπωσης ενός περιεκτικού και μονοσήμαντου εννοιολογικού ορισμού, επιχειρείται συχνά, μέσω της διεθνούς βιβλιογραφίας, η κατηγοριοποίησή της, αναφορικά με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της. Ενδεικτικώς αναφέρεται, ότι οι διαφοροποιήσεις μπορούν να αφορούν τη διαφθορά σε εγχώριο ή διεθνές επίπεδο, σε αναπτυσσόμενα ή υπανάπτυκτα κράτη, στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, άλλως τη δημόσια ή ιδιωτική διαφθορά αντιστοίχως κ.λπ. Το

¹⁴ Langseth, 2003, United Nations Guide on Anti-Corruption Policy

¹⁵ Φαρμακίδης – Μάρκου Δ., Καταπολέμηση της Διαφθοράς των Κρατικών Λειτουργιών και Υπαλλήλων, 2001, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 109

¹⁶ Καούρας Γ., «Πολιτική Διαφθορά: Πελατειακές σχέσεις και δημόσια διοίκηση»

¹⁷ Καούρας Γ., Κράτος και Διαφθορά, 1998, Εκδόσεις Σιδέρη, σελ. 169

ενδιαφέρον της διεθνούς βιβλιογραφίας, η μελέτη των παγκόσμιων οργανισμών, καθώς και το αντικείμενο της παρούσας έρευνας επικεντρώνονται κυρίως στη δημόσια διαφθορά.

Ως προς τον τομέα στον οποίο επενέργησε το φαινόμενο, σε συνδυασμό με το μέγεθος των χρηματικών ποσών που απωλέστηκαν, η δημόσια διαφθορά διακρίνεται στη διαφθορά μεγάλης κλίμακας (Grand Corruption), που νοείται ως η διαφθορά που αγγίζει τα υψηλότερα επίπεδα εθνικής διακυβέρνησης και στη διαφθορά μικρής κλίμακας (Petty Corruption), η οποία σχετίζεται με την ανταλλαγή μικρών χρηματικών ποσών ή την προνομιακή μεταχείριση.¹⁸ Κατ' ουσίαν, η επονομαζόμενη «υψηλή» διαφθορά ταυτίζεται με την πολιτική διαφθορά, η οποία αναφέρεται στον επηρεασμό της διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών σε ανώτατο κυβερνητικό επίπεδο, ενώ η «χαμηλή» διαφθορά ταυτίζεται με τη διοικητική ή γραφειοκρατική διαφθορά, η οποία αναφέρεται στον επηρεασμό των διαδικασιών εφαρμογής τους, σε επίπεδο δημόσιων λειτουργιών. Υπό το πρίσμα, δε, των οικονομικών θεωριών, σε συνάρτηση, δηλαδή, με το βαθμό του κρατικού παρεμβατισμού, η διαφθορά δύναται να κατηγοριοποιηθεί σε νεοκλασική διαφθορά και διαφθορά κρατισμού.

Ως προς την ένταση του φαινομένου, η διαφθορά διακρίνεται, περαιτέρω, σε sporadική ή μεμονωμένη διαφθορά, ήτοι χαμηλής συχνότητας και συστηματική, άλλως συστημική διαφθορά, ήτοι υψηλής συχνότητας. Αντίστοιχες κατηγοριοποιήσεις¹⁹ είναι η υποσυνείδητη διαφθορά, κατά την οποία είναι σπάνια η εμφάνιση του φαινομένου, η διαδεδομένη διαφθορά, κατά την οποία η έκταση και η συχνότητα του φαινομένου έχει επεκταθεί σε σημαντικό βαθμό και η καταστροφική διαφθορά, η οποία έχει διεισδύσει σε όλες τις διοικητικές δομές του κράτους, παραλύοντας την εθνική οικονομία. Αναλόγως, δε, του βαθμού αντίληψης αλλά και ανοχής της διαφθοράς από το κοινωνικό σύνολο, η διαφθορά μπορεί να διαχωριστεί σε «μαύρη», «λευκή» και «γκρίζα»²⁰. Αναλυτικότερα, ως «μαύρη διαφθορά» χαρακτηρίζεται η τελευταία, όταν είναι καταδικαστέα τόσο στη συνείδηση της κοινής γνώμης, όσο και στη συνείδηση της πολιτικής ηγεσίας, με κοινή αντίληψη των δύο

¹⁸ Rose-Ackerman, 1999, *Corruption and Government*, Cambridge University Press

¹⁹ Dimant, 2013, *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*, Discussion Paper, Economics, 59, 1-64

²⁰ Heidenheimer and Johnston, 2001, *Political Corruption: Concepts and Contexts*, 3rd edition, New York: Transaction Publishers

κοινωνικών πυλώνων ως προς την αναγκαιότητα τιμωρίας των ενόχων. Ως «γκρίζα» διαφθορά κατηγοριοποιείται μια διεφθαρμένη πράξη η οποία δεν καταδικάζεται από όλα τα κοινωνικά στρώματα, με επιμέρους τμήματα του κοινωνικού συνόλου να θέτουν αστερίσκους ως προς την αναγκαιότητα τιμωρίας των ενόχων. Τέλος, η «λευκή» διαφθορά αναφέρεται σε ποινικά κολάσιμες ενέργειες, οι οποίες συνιστούν, βάσει νομικού πλαισίου, πράξεις διαφθοράς, αλλά δεν καταδικάζονται από τη συντριπτική πλειοψηφία της κοινής γνώμης.

Συνηθέστερη και ευχερέστερη από την κατηγοριοποίηση της διαφθοράς βάσει των επιμέρους χαρακτηριστικών της είναι η καταγραφή και η απαρίθμηση των διεφθαρμένων πράξεων. Η διαφθορά, εξάλλου, δεν αποτελεί αυτή καθαυτή ποινικό αδίκημα, αλλά εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο σε σειρά ποινικών αδικημάτων. Η πιο διαδεδομένη έκφανση της διαφθοράς τυγχάνει σαφώς η δωροδοκία, που νοείται ως παραχώρηση οφέλους και πράξη ανταλλαγής μεταξύ δύο εμπλεκόμενων μερών και διακρίνεται σε ενεργητική, που αντιστοιχεί στην προσφορά ή την πληρωμή της παροχής και σε παθητική, η οποία αντιστοιχεί στην αποδοχή της. Ειδικότερα, κατά τον Langseth²¹, οι οκτώ σημαντικότερες μορφές δωροδοκίας είναι οι κάτωθι: α) η αθέμιτη επιρροή, β) η προσφορά ή η αποδοχή ανάρμοστων δώρων, φιλοδωρημάτων, ευνοιών ή προμηθειών, γ) η δωροδοκία με στόχο την απαλλαγή φορολογικών βαρών ή λοιπών επιβαρύνσεων, δ) η δωροδοκία για συμμετοχή σε απάτη (π.χ. κατάχρηση δημοσίου χρήματος), ε) η δωροδοκία με στόχο την αποφυγή ποινικών ευθυνών, στ) η δωροδοκία για την εξασφάλιση αθέμιτου πλεονεκτήματος σε κέρδη ή διαθέσιμους πόρους (π.χ. η παράνομη προμήθεια, γνωστότερη με το διεθνή όρο kickback), ζ) η δωροδοκία του ιδιωτικού τομέα, ιδίως του τραπεζικού και χρηματοοικονομικού και η) η δωροδοκία για την εξασφάλιση εμπιστευτικών πληροφοριών.

Στην ελληνική έννομη τάξη, η ενεργητική δωροδοκία διώκεται ποινικά δυνάμει του άρθρου 236 Π.Κ. και η δωροληψία, δηλαδή η επονομαζόμενη παθητική δωροδοκία, διώκεται αντιστοίχως δυνάμει του άρθρου 235 Π.Κ. Πλην όμως, με τη θέση σε ισχύ του νέου Ποινικού Κώδικα, όπως κωδικοποιήθηκε με το Νόμο 4619/2019, μετριάστηκε σε μεγάλο βαθμό η ποινική απαξία του εγκλήματος, καθώς η τέλεσή του επισύρει πλέον πλημμεληματική ποινή, αντί της κακουργηματικής, ως ίσχυε πριν την τροποποίηση. Αξίζει, μάλιστα, να σημειωθεί ότι ο ΟΟΣΑ εγείρει σοβαρές ανησυχίες

²¹ Langseth, 2007, Measuring corruption, p. 7-45

για τον αντίκτυπο της ως άνω τροπολογίας, κρούοντας τον κώδωνα του κινδύνου για πιθανή παραβίαση της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς²², αλλά και για ενδεχόμενη παρεμπόδιση της διεθνούς συνεργασίας. Εκτός, όμως, από την πρωταρχική μορφή της διαφθοράς, την δωροδοκία, το φαινόμενο σχετίζεται με τα ποινικά αδικήματα της απάτης, του εκβιασμού, της υπεξαίρεσης, της πλαστογραφίας, της καταστροφής ή υπεξαγωγής δημοσίων εγγράφων, της απιστίας, της παράβασης καθήκοντος και της κατάχρησης εξουσίας. Η ιδιωτική δε διαφθορά αποτυπώνεται ενδεικτικά στα εγκλήματα της φοροδιαφυγής, του λαθρεμπορίου, της παράνομης μεθόδευσης ολιγοπωλιακής ή μονοπωλιακής θέσης στην αγορά, της παράνομης απόκτησης ή διαρροής εμπιστευτικών πληροφοριών στο χρηματιστήριο κ.ο.κ.

1.3.3. Τα πιθανά αίτια και οι δυσμενείς επιπτώσεις του φαινομένου

Αντίστοιχη δυσκολία με την εννοιολόγηση και την ποσοτικοποίηση της διαφθοράς συναντάται και κατά τον εντοπισμό των προσδιοριστικών παραγόντων του ως άνω πολυσχιδούς φαινομένου. Η δυσκολία έγκειται στο ότι η διαφθορά, ως ελέγχθη, συνιστά πρωτίστως ένα κοινωνιολογικό φαινόμενο, που δεν συνδέεται άμεσα ή και αποκλειστικά με οικονομικοτεχνικούς δείκτες. Το ανωτέρω δυσχεραίνεται και από το γεγονός ότι υφίσταται μία διαρκής, αμφίδρομη και ανατροφοδοτούμενη σχέση μεταξύ αιτίου και αιτιατού, μεταστρέφοντας συχνά το ένα στη θέση του άλλου. Στα πλαίσια, ωστόσο, μίας προσπάθειας ομαδοποίησης, μπορούν να διακριθούν οι οικονομικοί παράγοντες, οι πολιτικοί ή θεσμικοί παράγοντες, οι νομικοί ή γραφειοκρατικοί παράγοντες, καθώς και οι κοινωνικοί παράγοντες.

Αρχικά, σε οικονομικό επίπεδο, υποστηρίζεται, κατά γενική ομολογία, ότι ο πλούτος ενός κράτους σε συνδυασμό με την κατανομή του εισοδήματος, αποτελούν προσδιοριστικό παράγοντα πρόβλεψης του βαθμού της διαφθοράς. Πράγματι, παρατηρείται ότι τα αναπτυσσόμενα κράτη παρουσιάζουν συχνότερα κρούσματα διαφθοράς σε σχέση με τα ανεπτυγμένα, ενώ, παράλληλα, διαφαίνεται μία άρρηκτη σχέση του εν λόγω φαινομένου με την ανισοκατανομή του εισοδήματος. Επιπλέον, η παράνομη, άτυπη οικονομία, όρος που συχνά αποδίδεται ως παραοικονομία, αποτελεί τη μήτρα της διαφθοράς, ενώ, *vice versa*, η διαφθορά λειτουργεί διαβρωτικά σε μία οικονομία, μειώνοντας τις προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής

²² http://www.dsanet.gr/Epikairothta/Nomothesia/n3666_08.htm

ευμάρειας, με αποτέλεσμα να προκαλείται ένας αυτοτροφοδοτούμενος φαύλος κύκλος. Λοιποί οικονομικοί παράγοντες, όπως το ποσοστό ανεργίας, ο βαθμός ελευθερίας που υπάρχει στο διεθνές εμπόριο, ακόμα και οι φυσικοί πόροι ενός κράτους, μπορεί να αποτελέσουν καθοριστικό παράγοντα για το βαθμό έντασης ή εξάπλωσης της διαφθοράς.

Όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο, η εδραίωση του δημοκρατικού πολιτεύματος, η πολιτική σταθερότητα, αλλά και επιμέρους συντελεστές, οι οποίοι συμβάλλουν στην αναβάθμιση της ποιότητας της δημοκρατίας, όπως η πολιτική ελευθερία, η ελευθερία λόγου και τύπου, ο πλουραλισμός μέσω μίας ισχυρής κοινωνίας των πολιτών, καθώς και η ενίσχυση του κοινωνικού κράτους, θέτουν αδιαμφισβήτητα φρένο στην ταχύτητα εξάπλωσης του φαινομένου. Είναι ενδεικτικό ότι η διαφθορά ακμάζει σε χώρες με αδύναμους θεσμούς και χαμηλά επίπεδα λογοδοσίας ή ελέγχου, καθώς το εν λόγω δυσλειτουργικό φαινόμενο αναπτύσσεται έντονα στο δημόσιο χώρο σε συνθήκες παντελούς έλλειψης διαφάνειας και δημοσιότητας. Διόλου τυχαίο δε, είναι, ότι είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με την κρίση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, καθώς και τη σύστοιχη κρίση νομιμοποίησης και αντιπροσώπευσης, που χαρακτηρίζει σε μεγάλο βαθμό το σύγχρονο κοινοβουλευτικό σύστημα.²³

Αρνητική, επίσης, συσχέτιση εντοπίζεται ανάμεσα στη διαφθορά και στην ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχει ο δημόσιος τομέας, ήτοι στη διοικητική ικανότητα, ως αναλύθηκε παραπάνω.²⁴ Πρακτικά, η αναβαθμισμένη παρεχόμενη ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών σε συνδυασμό με ένα ισχυρό και αυστηρό νομικό πλαίσιο, καθιστά αδιάβλητη και άτρωτη τη δημόσια εξουσία, περιορίζοντας την έξαρση του φαινομένου. Ξεχωριστή μνεία, τέλος, πρέπει να γίνει για την κουλτούρα του κάθε λαού, δηλαδή τα ήθη, τα έθιμα και τις αξίες της εκάστοτε κοινωνίας, οι οποίες μεταλαμπαδεύονται από γενεά σε γενεά, ως επιπλέον αίτιο διάδοσης του φαινομένου.

Στην ιδιάζουσα περίπτωση της Ελλάδας, οι αγκυλώσεις της δημόσιας διοίκησης, ως αναφέρθηκαν εκτενώς σε προηγούμενο κεφάλαιο, συνιστούν ταυτόχρονα τα αίτια ανάπτυξης και έντασης του φαινομένου της διαφθοράς, μεταξύ των οποίων

²³ Σωτηρέλη Γ., Η δυναμική της Δημοκρατίας στη δεκαετία του '90, 1999, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 167

²⁴ Κοντής Θ., Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, 2001, Εκδόσεις Σύγχρονη Εκδοτική, σελ. 438

συγκαταλέγονται πρωτίστως η γραφειοπαθολογία, η ανομία και η πολυνομία, η αργή απονομή της Δικαιοσύνης, η βραδύτητα και η δυσλειτουργικότητα του κατασταλτικού μηχανισμού ελέγχου, αλλά και η έλλειψη κουλτούρας.²⁵ Τρανταχτό παράδειγμα για την εμποτισμένη κουλτούρα διαφθοράς, αποτελεί ο ελληνοποιημένος όρος «ρουσφέτι», ο οποίος προέρχεται από την τουρκική λέξη ‘rüşvet’, που σημαίνει δωροδοκία. Είναι, εξάλλου, πανθομολογούμενο ότι η διαφθορά λειτουργεί σαν καθρέφτης της νομικής, οικονομικής και πολιτιστικής υπόστασης ενός κράτους, καθώς και των πολιτικών θεσμών που την απαρτίζουν.²⁶

Εν αντιθέσει, πάντως, με τα πιθανά αίτια αλλά και με αυτό καθεαυτό το φαινόμενο, το οποίο, ως συγκαλυμμένη δραστηριότητα, είναι δύσκολο αφενός να εντοπισθεί και αφετέρου να καταμετρηθεί, οι συνέπειες της διαφθοράς κάνουν αισθητή την παρουσία τους. Αυτός είναι και ο λόγος που συχνά χρησιμοποιούνται μετρήσεις που αναφέρονται στην αντίληψη της διαφθοράς, την επονομαζόμενη αντιλαμβανόμενη διαφθορά, με στόχο την ποσοτικοποίηση του φαινομένου. Σε κάθε περίπτωση, οι δυσμενείς της επιπτώσεις εισέρχονται σε όλες τις εκφάνσεις μίας κοινωνίας, οικονομικοπολιτικές και πολιτιστικές, καταστρέφοντας εν όλω τις υγιείς δομές της.²⁷

Το φαινόμενο, εν πρώτοις, επιδρά αρνητικά στην εθνική οικονομία, όπως αυτή αποτιμάται κατά βάση μέσω του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, καθώς επιφέρει αύξηση των κρατικών δαπανών και μείωση τόσο των εγχώριων όσο και των ξένων επενδύσεων. Πέραν του αρνητικού αντίκτυπου στην οικονομική ανάπτυξη, πλήθος ερευνών καταδεικνύει ότι η διαφθορά ευνοεί κατά βάση τους οικονομικά ισχυρούς, εις βάρος των οικονομικά αδυνάτων, οξύνοντας, κατ’ αυτόν τον τρόπο, την ανισοκατανομή του εισοδήματος. Δευτερευόντως, η διαφθορά, με άλλα λόγια η ιδιωτικοποίηση της δημόσιας εξουσίας²⁸, όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά, οδηγεί σε μειωμένη ποιότητα δομών, καταστροφή της έννοιας του κοινωνικού κράτους και καταβαράθρωση των κοινωνικών σχέσεων. Εν κατακλείδι, με την πάροδο του

²⁵ Βενετσανοπούλου Μ., Κακοδιοίκηση και διαφθορά στην Δημόσια Διοίκηση: Ελεγκτικοί Μηχανισμοί, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ. 12 επ.

²⁶ Svensson, 2005, Eight Questions about Corruption, Journal of Economic Perspectives, p. 19-42

²⁷ Amundsen, 1999, Political Corruption: An Introduction to the Issues, Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights, Working Paper 7

²⁸ Kaufmann, 2005, Myths and Realities of Governance and Corruption, MPRA Paper 8089, Munich: University Library

χρόνου, η διαφθορά αποτελεί τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη, τροφοδοτεί και διευρύνει τις κοινωνικές ανισότητες, ενώ παράλληλα διαβρώνει την εμπιστοσύνη στο κράτος, τους θεσμούς και τις κυβερνήσεις. Τρίτον, άλλα όχι έλασσον, σε ακραίες περιπτώσεις, η διαφθορά μπορεί να συνιστά απειλή για την ίδια τη δημοκρατία, καθώς βρίσκεται εκτός συνταγματικού πλαισίου. Το οξύμωρο είναι, όπως εύστοχα αποτύπωσε ο Άγγλος ιστορικός Edward Gibbon, πριν από δύο και πλέον αιώνες, ότι τυγχάνει συγχρόνως το «*πιο αλάνθαστο σύμπτωμα της συνταγματικής ελευθερίας.*»

1.4. Οι συνταγματικές εγγυήσεις κατά της διαφθοράς

Ανεξαρτήτως εννοιολογικού περιεχομένου ή μορφής, η διαφθορά, κατ' ουσίαν η εκμετάλλευση θέσεων εξουσίας για ιδιοτελείς σκοπούς και όχι για σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, συνιστά σαφώς απόκλιση, αν όχι εκτροπή, από τη συνταγματική νομιμότητα, καθώς προσκρούει στο κανονιστικό πλαίσιο πλς διατάξεων και αρχών του Συντάγματος. Ειδικότερα, οι συνταγματικές αρχές της λαϊκής κυριαρχίας, του κοινωνικού κράτους δικαίου, της ισότητας, της αξιοκρατίας, του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, έρχονται σε ευθεία αντίθεση με τα κρούσματα της διαφθοράς στη δημόσια σφαίρα. Όπως, εξάλλου, εμφατικά σημειώνει ο Τσουκαλάς «*η διαφθορά εμφανίζεται ως η σημαντικότερη μορφή ηθικής παθογένειας των σύγχρονων δημοκρατικών καθεστώτων*»²⁹, ενώ ο Μηλιώνης συμπληρώνει πως «*η διαφθορά είναι, κατ' ουσίαν, η άρνηση της δημοκρατικής αρχής και η κληρονομημένη απειλή του αιώνα μας*».³⁰

Εφόσον, λοιπόν, η διαφθορά βρίσκεται εκτός συνταγματικής νομιμότητας, το Ελληνικό Σύνταγμα εξ ορισμού θέτει όρια και φραγμούς στο παθολογικό αυτό φαινόμενο του κοινωνικοπολιτικού μας συστήματος, μέσω άμεσων ή έμμεσων συνταγματικών εγγυήσεων, στα πλαίσια ενός ευνομούμενου κράτους δικαίου (άρθρο 25 Συντάγματος), το οποίο, ως οφείλει, αυτοδεσμεύεται και αυτοπεριορίζεται. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο Μάνεσης, οι ανωτέρω εγγυήσεις είναι *κυρώσεις προληπτικής, κατά βάση, φύσεως, οι οποίες έχουν τεθεί, προς αποτροπήν της παραβάσεως ή προς καταστολήν αυτής ή προς άρσιν των συνεπειών της, εν γένει προς εξασφάλισιν της τηρήσεως των κανόνων του Συντάγματος*».

²⁹ Η Πανδημία της Διαφθοράς, Το Βήμα, 27/07/2003, σελ. Α12

³⁰ Διαφθορά και δημόσια διαχείριση, Διοικητική Δίκη 2003, σελ. 274

Κομβική λειτουργία επιτελούν, εν προκειμένω, οι γενικές αρχές που διαπνέουν το σύνολο του Συντάγματος και των λοιπών νομοθετημάτων, με κυριότερες των οποίων, την αρχή διάκρισης των εξουσιών, η οποία στοχεύει στην αποτροπή συγκέντρωσης της κρατικής εξουσίας και την αρχή της νομιμότητας, η οποία επιβάλλει στα όργανα της δημόσιας διοίκησης να απέχουν από πράξεις ή παραλείψεις που είναι αντίθετες με τους ισχύοντες κανόνες δικαίου. Εξάλλου, όπως εύστοχα σημειώνει ο Μακρυδημήτρης αναφερόμενος στην «*ηθική διοίκηση*», αποτυπώνοντας την έννοια του δημόσιου ήθους, «*η προσήλωση στο κράτος δικαίου και την αρχή της νομιμότητας εξακολουθεί να αποτελεί το θεμελιώδη λίθο και κανόνα για τη δράση και την εν γένει λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, γεγονός που την διακρίνει ουσιωδώς και την διαφοροποιεί από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και τους μη κρατικούς οργανισμούς.*»³¹

Η ανωτέρω οριοθέτηση συνεπικουρείται από την αρχή της αναλογικότητας, το περιεχόμενο της οποίας απαιτεί το μέσο που προσφέρεται για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού να μην υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέσου, αλλά και την αρχή της επικουρικότητας, βάσει της οποίας το κράτος οφείλει να απέχει της επιδιώξεως σκοπού, ο οποίος μπορεί να επιδιωχθεί καλύτερα ή προσφορότερα δια της ιδιωτικής δραστηριότητας.³² Οι εν λόγω αρχές αποτυπώνουν στην πραγματικότητα την άποψη ότι η διαφθορά οφείλεται αφενός στα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας της δημόσιας διοίκησης και αφετέρου στο γεγονός ότι το σύγχρονο κράτος παρεμβαίνει σε πολλές πτυχές της κοινωνικοοικονομικής ζωής.

Πρωταρχική δικλείδα ασφαλείας αποτελεί, επιπροσθέτως, η προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές, το δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας, το δικαίωμα προηγούμενης διοικητικής ακρόασης, το δικαίωμα στο «φυσικό δικαστή», καθώς και τα δικαιώματα του συνεταιρίζεσθαι και της ελευθερίας έκφρασης, τα οποία συμβάλλουν ταυτόχρονα στην ανάπτυξη μίας ισχυρής κοινωνίας των πολιτών. Τα κοινωνικά, ακόμα, δικαιώματα καθιστούν τους πολίτες λιγότερο ευάλωτους στη διαφθορά, εφόσον τείνουν να μειώσουν την οικονομική ανέχεια, ενώ και τα πολιτικά δικαιώματα, όπως είναι τα δικαιώματα

³¹ Κράτος και κοινωνία των πολιτών, 2002, Εκδόσεις Μεταμεσονύχτιες εκδόσεις, σελ. 190

³² Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου Δ., Η αρχής της Επικουρικότητας του κράτους στην εσωτερική ελληνική έννομη τάξη, 1999, Εκδόσεις Ελληνική Δικαιοσύνη, σελ. 977 επ.

ίδρυσης και συμμετοχής σε πολιτικά κόμματα, αποτελούν συχνά μηχανισμούς αντίστασης στην κρατική αυθαιρεσία.³³

Εκτός, όμως, από τα ατομικά δικαιώματα, εν γένει, το συνταγματικό κείμενο περιλαμβάνει πλήθος διατάξεων που στοχεύουν στη διασφάλιση συνθηκών διαφάνειας και δημοσιότητας στο δημόσιο βίο και προστασίας της ανεξαρτησίας των κρατικών οργάνων, όπως για παράδειγμα η οικονομική ενίσχυση των πολιτικών κομμάτων, οι δαπάνες των υποψήφιων βουλευτών και των κομμάτων, τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα των βουλευτών, η ευθύνη των Υπουργών, καθώς και η λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία των δικαστών και των δημοσίων υπαλλήλων. Πρόσθετες μορφές εγγυήσεων έναντι της διαφθοράς αποτελούν οι διατάξεις που αναφέρονται στον ελεγκτικό ρόλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με βασικές αρμοδιότητες τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών του κράτους, των Ο.Τ.Α και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ., τον προληπτικό έλεγχο των μεγάλης αξίας δημοσίων συμβάσεων και τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, με λίγα λόγια επιφορτισμένο με τον δημοσιονομικό έλεγχο.³⁴

Πρωτίστως, τέλος, δε χωρεί αμφιβολία πως οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές αποτελούν μορφές ενίσχυσης και θωράκισης του κράτους δικαίου απέναντι στα φαινόμενα διαφθοράς και κακοδιοίκησης.³⁵ Διεκδικούν, επάξια, ένα ρόλο «στεγανών» της δημόσιας διοίκησης, συμβάλλοντας στην ίαση των κρουσμάτων αυθαιρεσίας και ξορκίζοντας, θα λέγαμε εύσχημα, τη διοικητική κακοδαιμονία. Ως συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, οι οποίες θα αναλυθούν κατωτέρω, απαριθμούνται οι κάτωθι πέντε: α) ο Συνήγορος του Πολίτη, β) το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, γ) η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, δ) η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών και ε) το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης.³⁶

³³ Μάνεσης Α., Αι συνταγματικές εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, 1991, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 43

³⁴ Μηλιώνη Ν., Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2002, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 316

³⁵ Βενιζέλου Ελ., Οι ανεξάρτητες αρχές μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975/1986/2001

³⁶ Σπηλιωτόπουλου Ε., Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, 2001, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 103

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

2.1. Οι μορφές ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης

Ο έλεγχος της δράσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί τη θεσμική εγγύηση και τον ακρογωνιαίο λίθο της χρηστής διακυβέρνησης, η οποία αναχαιτίζει, αναμφιβόλως, την ένταση της διαφθοράς. Το ζήτημα του ελέγχου παραμένει πάντα επίκαιρο, αλλά στα πλαίσια της δημοσιονομικής κρίσης που διανύει η Ελλάδα, έχει λάβει επικές διαστάσεις, καθ' ότι η εν λόγω κρίση, η οποία μετεξελίχθηκε και σε κρίση θεσμών, ανέδειξε γνωστές παθογένειες της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, επιδείνωσε ήδη βεβαρυμμένες ανισορροπίες σε πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο και ενέτεινε το φαινόμενο της διαφθοράς.

Ο καίριος ρόλος των μηχανισμών ελέγχου της λειτουργίας του διοικητικού μηχανισμού αναδεικνύεται, πλέον, πολύτιμος, καθώς στοχεύει στη βέλτιστη δυνατή αξιοποίηση του δημοσίου χρήματος, στην εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, στο σεβασμό των ατομικών ελευθεριών, στην τήρηση της νομιμότητας, στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το Κράτος και στην πραγμάτωση εν τέλει του κράτους δικαίου. Η τήρηση, άλλωστε, της αρχής της χρηστής διοίκησης, ως ειδικότερη έκφανση του κράτους δικαίου, αποτελεί συνισταμένη επιμέρους διοικητικών αρχών όπως είναι οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας, της αμεροληψίας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.³⁷ Στην ελληνική έννομη τάξη προβλέπονται οι εξής μορφές ελέγχου του διοικητικού μηχανισμού: α) ο κοινοβουλευτικός, β) ο δικαστικός, γ) ο διοικητικός και δ) ο ενδιάμεσος έλεγχος, χαρακτηριζόμενος και ως «τέταρτη μορφή ελέγχου» της εκτελεστικής εξουσίας, ο οποίος ασκείται κατ' ουσίαν από τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, διακρίνεται, ωστόσο, από τις λοιπές μορφές, σύμφωνα με το οργανικό και το λειτουργικό κριτήριο.³⁸

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος³⁹, ως προβλέπεται κυρίως στον Κανονισμό της Βουλής (άρθρα 124 επ.), ασκείται από τη Βουλή μέσω ερωτήσεων και επερωτήσεων, αναφορών, αιτήσεων κατάθεσης εγγράφων, εξεταστικών επιτροπών, της πρότασης

³⁷ Μαρκαντωνάτου Α., Η Προστασία του Διοικουμένου, 2000, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 31

³⁸ Μακρυδημήτρης Α., Ombudsman. Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, 1996, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ.29

³⁹ Ράϊκος Δ., Δημόσια Διοίκηση και διαφθορά, 2006, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 665

εμπιστοσύνης και δυσπιστίας (άρθρο 84 Συντάγματος), της προ της ημερησίας διατάξεως συζήτησης, καθώς και επί τη ευκαιρία της ψήφισης του προϋπολογισμού. Στον έλεγχο αυτό υπόκεινται τόσο η Κυβέρνηση όσο και τα μέλη της για πράξεις ή παραλείψεις τους και κατ' επέκταση η Δημόσια Διοίκηση, μέσω των αρμόδιων Υπουργών και Υφυπουργών. Η ελεγκτική αρμοδιότητα της Βουλής θεμελιώνεται στο Σύνταγμα και ασκείται κατά κύριο λόγο από την αντιπολίτευση, καταδεικνύοντας τις αστοχίες της κυβέρνησης και επιρρίπτοντας τις πολιτικές της ευθύνες. Πλην, όμως, στις πλείστες των περιπτώσεων, η άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν λαμβάνει σάρκα και οστά, αλλά, συχνά, περιορίζεται σε κορώνες εντυπωσιασμού, προς τέρψιν των κομματικών οπαδών και των μέσων μαζικής ενημέρωσης.

Ο δικαστικός έλεγχος ερείδεται στη σχετική εγγύηση που παρέχει το Σύνταγμα (άρθρο 20) σε συνδυασμό με την ανεξαρτησία των δικαστικών αρχών (άρθρο 87 – 91 Συντ.) και αποτελεί βασική παράμετρο στη διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών αλλά και στον έλεγχο της ενδεχόμενης κακοδιοίκησης. Ο κατ' εξοχήν εξωτερικός έλεγχος της Διοίκησης διενεργείται μέσω της «δικαστικής οδού⁴⁰», που αποτελεί το ύστατο μέσον για την προστασία των πολιτών, μέσω της εκδίκασης των διοικητικών διαφορών από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Μολονότι ο δικαστικός έλεγχος συνιστά, άνευ αμφιβολίας, ένα δυνατό όπλο στη διάθεση των διοικούμενων, η βραδεία απονομή της ελληνικής δικαιοσύνης, λόγω της δαιδαλώδους νομοθεσίας σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια του δικαστικού συστήματος, έχει εγκαθιδρύσει ένα καθεστώς διαχρονικής ατιμωρησίας. Το ανωτέρω, δε, ενισχύεται από τη διόλου σπάνια πρακτική της άρνησης εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων από τη Διοίκηση, κατά ευθεία παράβαση του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος, περί συμμόρφωσης της Διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις.

Ο διοικητικός έλεγχος συνίσταται στον «αυτοέλεγχο» της Διοίκησης, αφού ουσιαστικά ασκείται από διοικητικά όργανα επί διοικητικών οργάνων. Διενεργείται είτε αυτεπαγγέλτως, είτε κατόπιν διοικητικής προσφυγής ή αναφοράς από διοικούμενο και διακρίνεται περαιτέρω σε ιεραρχικό έλεγχο και διοικητική εποπτεία, προληπτικό και κατασταλακτικό διοικητικό έλεγχο. Στον εσωτερικό διοικητικό έλεγχο εντάσσονταν μέχρι προσφάτως και τα αυτοτελή σώματα ελέγχου, με κύρια στόχευση

⁴⁰ Παπαχατζής, 1983: 107

την πάταξη της κακοδιαχείρισης, όπως το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης και ο Γενικός Επιθεωρητής Δημοσίας Διοίκησης, οι αρμοδιότητες των οποίων μεταβιβάστηκαν στη νεοϊδρυθείσα Εθνική Αρχή Διαφάνειας και στον Διοικητή της εν λόγω αρχής αντιστοίχως.

2.2. Τα ελεγκτικά όργανα του διοικητικού ελέγχου⁴¹

2.2.1. Το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.)

Το Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 6 του Ν. 2477/1997 με κύρια αποστολή τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Διοίκησης, επισημαίνοντας τα φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης, αναποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Προκειμένου για την εκπλήρωση του έργου του ήταν αρμόδιο να διενεργεί επιθεωρήσεις, έκτακτους ελέγχους και επιτόπιες έρευνες, καθώς και να συγκεντρώνει το απαραίτητο αποδεικτικό υλικό για την ενδεχόμενη άσκηση ποινικής ή πειθαρχικής δίωξης.

Η αρμοδιότητα ελέγχου του εν λόγω ελεγκτικού μηχανισμού εκτεινόταν σχεδόν σε όλο το φάσμα του Δημοσίου Τομέα και η κατά τόπον αρμοδιότητά του στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Συγκεκριμένως, στην ελεγκτική του αρμοδιότητα υπάγονταν οι διοικητικές υπηρεσίες του Δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και των επιχειρήσεών τους, ενώ, δυνάμει του Ν. 3074/2002, η δικαιοδοσία του επεκτάθηκε στα Ν.Π.Ι.Δ. που έχουν συσταθεί από το Δημόσιο και στις δημόσιες επιχειρήσεις καθώς και στις επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Ταυτόχρονα, δυνάμει του άρθρου 2 του Νόμου 3074/2002 με τον οποίο αναβαθμίστηκε ο ρόλος του, του ανατέθηκε ο έλεγχος των δηλώσεων της περιουσιακής κατάστασης των υπαλλήλων που υπηρετούν στο δημόσιο, στους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους Ο.Τ.Α. και στις επιχειρήσεις αυτών, όπως και στα λοιπά δημόσια νομικά πρόσωπα αλλά και η διενέργεια ανακριτικών πράξεων για συγκεκριμένα αδικήματα.

⁴¹ Μπέσιλα – Μακρίδη Ε., Έλεγχος Διοίκησης, Γενικός Επιθεωρητής Δημοσίας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης, Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου, Τόμος Β΄, 2006, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 13 επ.

Εκτός του πεδίου ελέγχου του ΣΕΕΔΔ βρίσκονταν οι δικαστικές και λοιπές Ανεξάρτητες Αρχές- συνταγματικά κατοχυρωμένες και μη- αλλά και τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ παράλληλα δεν εξέταζε υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΛΑΣ και του Λιμενικού Σώματος, του Γραφείου Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας καθώς και της Οικονομικής Επιθεώρησης και Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών.

2.2.2. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημοσίας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.)

Παράλληλα με το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών, ο ρόλος και το πεδίο αρμοδιοτήτων του οποίου εμπλουτίστηκε δυνάμει του Ν. 3074/2002, με τον ίδιο νόμο (άρθρο 1) συστάθηκε και ο θεσμός ενός μονοπρόσωπου οργάνου, του Γενικού Επιθεωρητή Δημοσίας Διοίκησης. Ο Γ.Ε.Δ.Δ, με πλήρη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, συνιστούσε μία ανώτατη μονοπρόσωπη αρχή, με ευρύτατη συντονιστική, ελεγκτική και πειθαρχική αρμοδιότητα. Το πεδίο δράσης του θεσμού εκτεινόταν στις δημόσιες υπηρεσίες, κεντρικές ή αποκεντρωμένες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του κράτους, στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού και στις επιχειρήσεις που αυτοί συστήνουν, στις δημόσιες επιχειρήσεις ή στις επιχειρήσεις των οποίων τη διοίκηση ορίζει το Δημόσιο άμεσα ή έμμεσα ή ως μέτοχος.

Ειδικότερα, οι αρμοδιότητές του περιελάμβαναν την εξασφάλιση της άρτιας και αποτελεσματικής λειτουργίας της Διοίκησης, εντοπίζοντας τα φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης αλλά και τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του έργου των ελεγκτικών μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης, συμπεριλαμβανομένης και της περιουσιακής κατάστασης των μελών τους. Ο Γ.Ε.Δ.Δ. στα πλαίσια των καθηκόντων του προέδρευε του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου, συνέτασσε ετήσια έκθεση, η οποία περιείχε τις σημαντικότερες υποθέσεις διαφθοράς, κακοδιοίκησης και αδιαφανών διαδικασιών στη Δημόσια Διοίκηση και συνεργαζόταν με διεθνείς και ευρωπαϊκούς θεσμούς για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την προαγωγή των αρχών της χρηστής διοίκησης.

Κομβικός, λοιπόν, ήταν ο ρόλος του ως συντονιστικού οργάνου, καθώς κρίθηκε απαραίτητη η συμβολή του για λόγους ενίσχυσης των διοικητικών αρχών, έγκαιρης παρέμβασης και επίστευσης των διαδικασιών. Εξέχουσα, τέλος, σημασία κατείχε και η άσκηση ποινικών και πειθαρχικών διώξεων στα πλαίσια του ελεγκτικού έργου του. Αρχικά, η πειθαρχική αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ ακρωτηριάστηκε μέσω του πειθαρχικού δικαίου⁴² και συρρικνώθηκε δραστικά το πεδίο δράσης του στο πλαίσιο του πειθαρχικού ελέγχου των υπαλλήλων. Εν συνεχεία, όμως, δυνάμει του Ν. 4252/2013 αποκαταστάθηκε μερικώς η εν λόγω αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ, με τη χορήγηση της δυνατότητας άσκησης ενστάσεων κατά όλων των πειθαρχικών αποφάσεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων στον αμέσως επόμενο βαθμό.

2.3. Ο θεσμός των Ανεξάρτητων Αρχών

Η δημιουργία των ανεξάρτητων αρχών, υπό τη μορφή ενός ενδιάμεσου, διαμεσολαβητικού θεσμού, αποσκοπούσε στη συμπλήρωση και ενίσχυση των λοιπών μορφών έλεγχου, ιδίως του διοικητικού, καθώς και στην περαιτέρω διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών. Η πρόσθετη αυτή μορφή ελέγχου του διοικητικού σκέλους της εκτελεστικής εξουσίας συμβάλλει στην υποστήριξη του ρυθμιστικού ρόλου της Διοίκησης, αλλά και στον έλεγχο της δράσης της, υπό συνθήκες ουδετερότητας και ανεξαρτησίας, με κριτήρια επαγγελματικής και επιστημονικής εξειδίκευσης και τεχνογνωσίας. Η σχετική, όμως, «αποπολιτικοποίηση», την οποία υπηρετεί η διευρυμένη τάση σύστασης ανεξάρτητων αρχών, εκφράζει συγχρόνως και μία συνειδητοποίηση των ατελειών της παραδοσιακής λειτουργίας της Διοίκησης, καθώς και την αναζήτηση πρόσθετων εγγυήσεων ποιότητας, καταλληλότητας, αξιοκρατίας και διαφάνειας.⁴³

Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του κράτους, ενώ, από συστηματικής απόψεως, εντάσσονται κατ' αρχήν στο σκέλος της εκτελεστικής εξουσίας και μάλιστα στον διοικητικό μηχανισμό του κράτους. Διακρίνονται, δε, σε δύο επιμέρους κατηγορίες, ήτοι α) σε αυτές που προβλέπονται από τον κοινό νομοθέτη (λ.χ. η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, η Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία, Ο Συνήγορος του Καταναλωτή, ο Συνήγορος Υγείας, η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας κ.ο.κ.)

⁴² αρ. 142 του ΥΚ

⁴³ Σπανού, 2008: 234 επ.

και β) σε αυτές που απολαμβάνουν συνταγματικής κατοχύρωσης (άρθρο 101^A Συντάγματος, όπως αυτό προέκυψε μετά την αναθεώρηση του 2001). Ως προς το ειδικότερο αντικείμενο της λειτουργίας τους, διακρίνονται περαιτέρω σε αυτές που αποσκοπούν στη διασφάλιση των ατομικών δικαιωμάτων (π.χ. ο Συνήγορος του Πολίτη), σε αυτές που ασκούν έλεγχο και εποπτεία σε ορισμένες από τις δραστηριότητες της Διοίκησης (π.χ. το ΑΣΕΠ), σε αυτές που αποσκοπούν στην άσκηση ρυθμιστικού ρόλου στην οικονομία και τη λειτουργία της αγοράς (π.χ. η Επιτροπή Ανταγωνισμού), ενώ δεν απουσιάζουν και οι μεικτοί ή ενδιάμεσοι τύποι (π.χ. το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης).⁴⁴

Αν και εντοπίζονται ουσιώδεις διαφορές ως προς το νομικό καθεστώς και τη φύση των αρμοδιοτήτων τους (γνωμοδοτικές, κανονιστικές, κυρωτικές, ελεγκτικές, συνδιαλλακτικές κ.α.) διαπιστώνονται, εντούτοις, τα κοινά χαρακτηριστικά τους, όπως για παράδειγμα, το αυτοδιοίκητό τους, η άμεση άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, το κύρος σε συνδυασμό με την ποιότητα του προσωπικού, που τις στελεχώνει, καθώς και η συλλογικότητα της δράσης τους. Οι συνταγματικώς κατοχυρωμένες, μάλιστα, ανεξάρτητες αρχές απολαμβάνουν λειτουργικής ανεξαρτησίας, που σημαίνει ότι δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο ή διοικητική εποπτεία, υπάγονται, ωστόσο, τουλάχιστον επί της αρχής, στον κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο. Προς όφελος, εξάλλου, του καθεστώτος της λειτουργικής ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων αρχών αναγνωρίζεται από το νόμο και η οικονομική αυτοτέλειά τους, καθιστώντας τους μορφώματα με ενδο - διοικητική ανεξαρτησία.

Τα μέλη τους, πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης, απολαμβάνουν, ομοίως, προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, κατά το πρότυπο των δικαστικών λειτουργών και διορίζονται με ορισμένη θητεία. Στην περίπτωση, δε, των συνταγματικά κατοχυρωμένων αρχών, η επιλογή τους γίνεται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και μάλιστα είτε ομόφωνα είτε με την ειδική αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Λειτουργούν, λοιπόν, κατά τρόπο τόσο αυτόνομο και ανεξάρτητο, ώστε να γίνεται λόγος για ένα είδος «διακυβέρνησης προκρίτων»(Gouvernement des sages) ή ακόμα και για ιδιότυπη

⁴⁴ Καλτσόγια – Τουρναβίτη Ν., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και Δημοκρατία» στο Νικολακοπούλου - Στεφάνου Η., Θεοδοροπούλου - Δένδια Β. (επιμ.), Το Κράτος στον 21^ο Αιώνα – Παγκοσμιοποίηση και Κοινωνία της Γνώσης, 2002, εκδόσεις Σάκκουλα

μορφή «τέταρτης εξουσίας⁴⁵», ενώ μία κρατούσα άποψη τις αναγορεύει σε «ρυθμιστική εξουσία», η οποία ασκεί τις οιονεί νομοθετικές, εκτελεστικές και δικαστικές αρμοδιότητες.⁴⁶

Ανεξαρτήτως προσέγγισης, φύσης και θεσμικού πλαισίου, η ανάδυση των ανεξάρτητων αρχών στη βάση ενός προνομίου αυτονομίας, αποτελεί θεσμικό αντίβαρο, ικανό να εξισορροπήσει την άσκηση της εξουσίας μεταξύ των διαφόρων κρατικών οργάνων, να αποτελέσει φραγμό στην κρατική αυθαιρεσία και κατ' επέκταση να αναχαιτίσει το εκτεταμένο φαινόμενο της διαφθοράς.⁴⁷ Υπό το ανωτέρω πρίσμα, καθοριστικής σημασίας ήταν η εδραίωση και συμβολή των συνταγματικώς προβλεπόμενων ανεξάρτητων αρχών, συγκεκριμένως α) του Συνηγόρου του Πολίτη, β) του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), γ) του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης (Ε.Σ.Ρ), δ) της Αρχής Διασφάλισης Προσωπικών Δεδομένων και ε) της Αρχής Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών.

2.3.1. Ο Συνήγορος του Πολίτη

Ο θεσμός του Ombudsman είναι σκανδιναβικής εμπνεύσεως και έλκει την καταγωγή του από τη Σουηδία, όπου υφίσταται και λειτουργεί από τις αρχές του 19^{ου} αιώνα. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντίστοιχος θεσμός είναι αυτός του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή, ενώ στην ελληνική έννομη τάξη εισήχθη ως συνταγματικώς κατοχυρωμένη ανεξάρτητη διοικητική αρχή, δυνάμει του ιδρυτικού Νόμου 2477/1977. Ο εν λόγω θεσμός λειτουργεί συμπληρωματικά προς τις λοιπές μορφές ελέγχου της δημόσιας γραφειοκρατίας, με στόχο τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο της Διοίκησης, με «ήπια», ωστόσο, μέσα.

Κύριο μέλημα της μονοπρόσωπης αυτής αρχής είναι η αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης και η προάσπιση των δικαιωμάτων του πολίτη κατά τις συναλλαγές του με τις υπηρεσίες του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού και των δημόσιων νομικών προσώπων, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων και οργανισμών κοινής ωφέλειας. Ο ρόλος του ωστόσο είναι καθαρά διαμεσολαβητικός,

⁴⁵ Σπανού, 2008: 224 επ.

⁴⁶ Κουλούρης Ν.Δ., «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθεώρηση του Συντάγματος», Η Διοίκηση και το Σύνταγμα – Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία, 2002, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 142

⁴⁷ Τασόπουλος Ι., Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος, 2001, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 152

δίχως κυρωτικές ή κανονιστικές αρμοδιότητες, καθώς στην ουσία μεριμνά για την εξωδικαστική επίλυση διαφορών των πολιτών με τη Διοίκηση και όχι των πολιτών μεταξύ τους (ιδιωτικές διαφορές) ούτε της Διοίκησης με τους Υπαλλήλους της. Στην αποστολή, πλέον, του Συνηγόρου του πολίτη εμπίπτει και η προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού, ακόμη μάλιστα και έναντι ιδιωτών, αλλά και η προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διακρίσεις.⁴⁸

2.3.2. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.)

Στα πλαίσια μίας σημαντικής διοικητικής μεταρρύθμισης, συστάθηκε βάσει του Ν. 2190/2004, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, με κύρια αποστολή την προάσπιση και προαγωγή των αρχών της διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας στη στελέχωση των δημόσιων υπηρεσιών. Ο διττός στόχος της αρχής αποτελεί αφενός την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης της κοινής γνώμης, μέσω μηχανισμών, που διασφαλίζουν τη διαφάνεια των προσλήψεων στο Δημόσιο και αφετέρου την άρση της κομματικής συνδιαλλαγής. Η πεμπτουσία της Δράσης της συνίσταται στον έλεγχο των διαδικασιών προσλήψεων υπαλλήλων με διαγωνισμό, επιλογή ή άλλο σύστημα στους φορείς του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Στο ευρύ πεδίο ευθύνης της εμπίπτει ο έλεγχος και η εποπτεία του συνόλου της διαδικασίας (από την προκήρυξη και την επιλογή έως την κατάρτιση του πίνακα διοριστέων) και για το σύνολο των φορέων που υπάγονται στο δημόσιο τομέα.

2.3.3. Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης⁴⁹

Η σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, το οποίο ιδρύθηκε δυνάμει του Ν. 1866/1989 και ανασυγκροτήθηκε με τους Ν. 2173/1993, 2863/2000 και 3592/2007, εκπορεύεται από την εγγυητική ρήτρα του άρθρου 15 παρ. 2 του Συντάγματος, το οποίο ρητώς ορίζει ότι : *«Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους. Ο έλεγχος και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης που είναι ανεξάρτητη αρχή, όπως νόμος ορίζει. Ο άμεσος έλεγχος του Κράτους που λαμβάνει και τη μορφή της προηγούμενης άδειας έχει ως σκοπό την αντικειμενική και*

⁴⁸ Μακρυδημήτρης Α., « Το έλατο στην άμμο»

⁴⁹ Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, 2015, Εκδόσεις Κάλλιπος, σελ. 70

με ίσους όρους μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης, την εξασφάλιση της ποιοτικής στάθμης των προγραμμάτων που επιβάλλει η κοινωνική αποστολή της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και η πολιτιστική ανάπτυξη της Χώρας, καθώς και το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία της παιδικής ηλικίας και της νεότητας».

Καθιερώνεται, έτσι, ένα τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του ΕΣΡ για κάθε θέμα που εμπίπτει στη λειτουργία των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών. Στις αποκλειστικές αρμοδιότητες, λοιπόν, του επταμελούς οργάνου ανήκει η παροχή αδειών στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα, εθνικής ή τοπικής εμβέλειας, ο έλεγχος της ποιότητας της λειτουργίας τους και η επιβολή διοικητικών κυρώσεων, σε περίπτωση παραβίασης της ισχύουσας νομοθεσίας. Με δεδομένο ότι τα ραδιοτηλεοπτικά μέσα αποτελούν ισχυρά κέντρα οικονομικής και πολιτικής ισχύος, συγχρόνως, δε, συμμετέχουν ενεργά, ως ανεπίσημοι δρώντες, στη διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών, ο έλεγχος της δράσης τους, μέσω μίας ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, κρίνεται σαφώς επιβεβλημένος.

2.3.4. Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

Κατά το άρθρο 9^Α, κατοχυρώνεται συνταγματικά η προστασία από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση των προσωπικών δεδομένων, την οποία διασφαλίζει σχετική ανεξάρτητη αρχή, η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή ιδρύθηκε με το Νόμο 2472/1997, ο οποίος ενσωμάτωσε στο ελληνικό δίκαιο την ευρωπαϊκή οδηγία 95/46/EK, η οποία στη συνέχεια εμπλουτίστηκε δυνάμει του Κανονισμού 2016/679 ΕΕ (GDPR) για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών.

Έργο της αρχής αυτής αποτελεί η εν γένει προστασία των πολιτών από την επεξεργασία ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων που φυλάσσονται σε αρχεία, είτε σε έντυπη, είτε σε ηλεκτρονική μορφή όπως το όνομα, η διεύθυνση, το ηλεκτρονικό αναγνωριστικό, οι πληροφορίες υγείας, το εισόδημα, τα πολιτιστικά χαρακτηριστικά κ.α. Έχει, λοιπόν, ρητή αρμοδιότητα να χειρίζεται καταγγελίες και να ερευνά, αν χρειαστεί και από κοινού με εποπτικές αρχές άλλων κρατών μελών της ΕΕ, πιθανές παραβιάσεις της νομοθεσίας για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα,

επιβάλλοντας τα παρεπόμενα πρόστιμα. Επιτελεί, σαφώς, σημαντική λειτουργία, ειδικά στις μέρες μας, που η καθολική επικράτηση της πληροφορικής μέσω των ηλεκτρονικών υπολογιστών και των λοιπών ψηφιακών μέσων, σε συνδυασμό με την ταχεία μετάδοση της πληροφορίας, παρέχουν πολύ μεγάλη δυνατότητα καταγραφής και μετάδοσης στοιχείων προσωπικών δεδομένων.

2.3.5. Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών

Κατά το άρθρο 19 παρ. 2, ο συντακτικός νομοθέτης εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να προβλέψει τα σχετικά με τη συγκρότηση, οργάνωση και λειτουργία ανεξάρτητης αρχής που θα είναι επιφορτισμένη με την προστασία του απορρήτου των επιστολών, της ελεύθερης ανταπόκρισης ή της καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο επικοινωνίας, καθώς και με την ασφάλεια των εν γένει δικτύων και πληροφοριών. Στην έννοια της προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών περιλαμβάνεται και ο έλεγχος της τήρησης των όρων και η διαδικασία άρσης του απορρήτου, στις συγκεκριμένες περιπτώσεις που προβλέπονται από το νόμο.

Κατ' εφαρμογή της ως άνω συνταγματικής πρόβλεψης, ιδρύθηκε αρχικά η Εθνική Επιτροπή Προστασίας του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών, δυνάμει του Ν. 2225/1994, η οποία στη συνέχεια μετονομάστηκε σε Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, δυνάμει του Ν. 3115/2003. Ο εμπλουτισμός, λοιπόν, του ρόλου τόσο της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών όσο και της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα σε συνδυασμό με την πρόσφατη έκδοση συναφών νομοθετημάτων, καταδεικνύει την σπουδαιότητα της προάσπισης της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων ειδικά στη σύγχρονη «ψηφιοποιημένη» εποχή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΑ ΑΝΤΙΜΕΤΡΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

3.1. Οι πολιτικές καταπολέμησης του φαινομένου

Η ενδυνάμωση, λοιπόν, τα τελευταία ιδίως χρόνια, του αιτήματος για τη διασφάλιση των ατομικών ελευθεριών, την αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης και την καταπολέμηση της διαφθοράς οδήγησε στην δημιουργία νέων, ή την ενίσχυση των ήδη υφισταμένων, ελεγκτικών μηχανισμών της Δημόσιας διοίκησης. Η παραδοχή, μάλιστα, ότι η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση πάσχει πολλαπλά, γεγονός που την καθιστά επιρρεπής σε φαινόμενα διαφθοράς, έχει προσδώσει επικές διαστάσεις στη ρητορεία περί συνεχούς αναβάθμισης του ρόλου της διοίκησης.

Η ρητορική, βέβαια, περί ποιοτικής εμβάθυνσης των διοικητικών θεσμών, αλλά και η αναζήτηση πρόσφορων μέτρων για την καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς, δεν περιορίζεται στη χώρα μας. Τουναντίον, η εν λόγω θεματική συγκεντρώνει το παγκόσμιο ενδιαφέρον, καθώς γίνεται, κατά γενική ομολογία, αποδεκτό ότι τα κρούσματα της διαπλοκής και της διαφθοράς λειτουργούν αθροιστικά σαν μηχανισμοί διάβρωσης των οικονομιών, των θεσμών και των συλλογικών αγαθών. Σε επίπεδο εθνικής οικονομίας, η εκτεταμένη διαφθορά αναμφίβολα συνεπάγεται κακή διαχείριση των περιορισμένων πόρων του κράτους και κατασπατάληση του δημοσίου χρήματος, με έμμεσο επακόλουθο την υποβαθμισμένη ποιότητα των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών. Ταυτόχρονα, η διάδοση του φαινομένου πλήττει την αξιοπιστία μιας χώρας και αποτελεί αντικίνητρο για τις επενδύσεις, υπονομεύοντας την ανάπτυξη. Επομένως, το «κόστος» της διαφθοράς καθιστά διαχρονικά επιβεβλημένη τη διερεύνηση των πολιτικών καταπολέμησης του φαινομένου και τη λήψη θεσμικών μέτρων, τόσο σε εγχώριο όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Εν πρώτοις, λαμβάνοντας υπόψη ότι κάθε διεφθαρμένη πράξη υποκρύπτει τη λογική κόστους - οφέλους, η διεθνής βιβλιογραφία και πρακτική προκρίνει, ως μέτρο, την παροχή αντικινήτρων, μέσω της υιοθέτησης και επιβολής αυστηρών ποινών και προστίμων. Επιπρόσθετα, με δεδομένο ότι η έξαρση ή η διατήρηση των επιπέδων διαφθοράς εξαρτάται εναλλακτικά από τη χαμηλή πιθανότητα εντοπισμού της, οι τιμωρητικοί μηχανισμοί πρέπει σαφώς να συνοδεύονται από ελεγκτικούς

μηχανισμούς. Εξυπακούεται, τέλος, πως η υψηλή συχνότητα ελέγχων, η δυνατότητα εντοπισμού και η αυστηρή επιβολή κυρώσεων, προϋποθέτουν ένα ισχυρό και συμπαγές νομοθετικό πλαίσιο σε συνδυασμό με την αποτελεσματική λειτουργία του κρατικού διοικητικού μηχανισμού. Κοντολογίς, η ενίσχυση του νομικού πλαισίου και ο εκσυγχρονισμός των διοικητικών και ελεγκτικών θεσμών, συναποτελούν δύο από τις βασικές προτεραιότητες, στα πλαίσια της αντιμετώπισης του φαινομένου.

Στην ανωτέρω κατεύθυνση, η μάχη κατά της διαφθοράς, η οποία περιλαμβάνει τόσο την πρόληψη όσο και την καταστολή της, επιτάσσει τον κάθετο αλλά και οριζόντιο συντονισμό όλων των εμπλεκομένων μερών του «δικτύου» καταπολέμησης του φαινομένου, σε εθνικό, ευρωπαϊκό αλλά και διεθνές επίπεδο. Καθ' ύλην αρμόδια για την πολυεπίπεδη αυτή συνεργασία ήταν η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, με κύρια αποστολή την ενσωμάτωση μέτρων κατά της διαφθοράς κατά μήκος του φάσματος δημοσίων φορέων, τον εντοπισμό κενών στη σχετική ποινική νομοθεσία καθώς την ενεργή συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς, με στόχο την ενίσχυση της τεχνικής αποτελεσματικότητάς της. Οι αρμοδιότητες του εν λόγω συντονιστικού οργάνου, το οποίο αντικατέστησε τον αρχικό θεσμό του Εθνικού Συντονιστή κατά της Διαφθοράς, υπαγόμενο στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, μετακυλήθηκαν αυτούσιες και εν συνόλω στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας, το νεοσύστατο φορέα πάταξης της διαφθοράς.

Εκτός, όμως, από τα μέτρα ελέγχου και καταστολής, στο πλαίσιο της χάραξης πολιτικής καταπολέμησης της διαφθοράς, καθοριστικής σημασίας κρίνονται και τα μέτρα πρόληψης και αποτροπής του φαινομένου. Αναφορικά, λοιπόν, με τα προληπτικά μέτρα, είναι έκδηλο ότι οι επιμέρους συνιστώσες της χρηστής διοίκησης, ήτοι η αξιοκρατία, η λογοδοσία και η διαφάνεια (transparency) επιφέρουν καίριο πλήγμα στο αναπτυσσόμενο φαινόμενο της διαφθοράς. Τις τελευταίες δεκαετίες, μάλιστα, η πολιτική διαφάνειας έχει ενισχυθεί και με ένα ακόμα ισχυρότατο όργανο και σύμμαχο: το διαδίκτυο. Μέσω του διαδικτύου, η τεράστια ροή πληροφοριών που διαρρέει ραγδαία προς κάθε κατεύθυνση, συνεπάγεται διαφάνεια νόμων (laws), κανόνων (rules), διαδικασιών (procedures), θεσμικών ελέγχων (institutional controls) και αποκαλύψεων (disclosures), καθιστώντας την πολύ-επίπεδη αυτή διαφάνεια, το ισχυρότερο, ίσως, όπλο καταπολέμησης της διαφθοράς.

Προέκταση των δυνατοτήτων που προσφέρει το διαδίκτυο, αποτελεί η δημιουργία και η εκμετάλλευση ενός συνολικού πλαισίου «ηλεκτρονικής διακυβέρνησης» (e-governance), με προαπαιτούμενη τη χρήση όλων των ψηφιακών μέσων και τη διασύνδεση όλων των πληροφοριακών συστημάτων, προκειμένου να παραχθούν υπηρεσίες προς τους πολίτες κατά τον βέλτιστο, ταχύτερο, αποτελεσματικότερο και αποδοτικότερο τρόπο. Εξάλλου, διάφορες έρευνες, έχουν, κατά καιρούς, αναδείξει την αντίστροφη σχέση μεταξύ της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της διαφθοράς, δεδομένου ότι, από το κυριότερα αίτια ανάπτυξής της, είναι η γραφειοκρατία, αλλά και η ανάπτυξη διαπροσωπικών σχέσεων μεταξύ των συναλλασσόμενων. Υπό το πρίσμα της «ανοιχτούς» διακυβέρνησης, δημιουργήθηκε στη χώρα μας, κατ' εφαρμογή του Ν. 3861/2010, το ηλεκτρονικό σύστημα «Διαύγεια» το οποίο προβλέπει την υποχρεωτική ανάρτηση όλων των αποφάσεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων σε ένα κεντρικό ιστότοπο, παρέχοντας άμεση και πλήρη πρόσβαση στο σύνολο των πολιτών, σε πλήρη συμμόρφωση με την αρχή της διαφάνειας.

3.2. Η ιδιότυπη περίπτωση της Ελλάδας

Γίνεται ευκόλως αντιληπτό ότι η αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς δεν έχει μια μονοσήμαντη λύση, αλλά απαιτεί ολοκληρωμένες και συγχρονισμένες δράσεις, οι οποίες εστιάζονται στην υιοθέτηση προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων και στην υλοποίηση πολιτικών ενίσχυσης της λογοδοσίας. Πλην όμως, δημόσιες πολιτικές όπως ο εκσυγχρονισμός και η διασφάλιση της ανεξαρτησίας των θεσμών, η ενίσχυση της χρηστής διακυβέρνησης, η βελτίωση της σαφήνειας της νομοθεσίας, ο περιορισμός της επαφής με τον ανθρώπινο παράγοντα μέσω της ηλεκτρονικής διεκπεραίωσης των συναλλαγών, αλλά και η εντατικοποίηση των ελέγχων, μπορούν να αποφέρουν ορατά, αν και όχι άμεσα, αποτελέσματα. Καθίσταται σαφές ότι, εφόσον η διαφθορά είναι συνονθύλευμα πολλών προσδιοριστικών παραγόντων, η καταπολέμηση του φαινομένου πρέπει να είναι πολυμέτωπη, εστιάζοντας συγχρόνως στα πιθανά αίτια εμφάνισής του.

Υπό μία συναφή θεώρηση που συναρτά τη συχνότητα των κρουσμάτων της διαφθοράς με την έκταση του δημόσιου τομέα και τον κρατικό παρεμβατισμό, ο περιορισμός του φαινομένου επιτάσσει την μείωση του κράτους, την αποκέντρωση

αλλά και την σμίκρυνση του δημοσίου τομέα. Παρόμοιες λύσεις σαφώς προτάσσονται στα πλαίσια του διογκωμένου ελληνικού διοικητικού μηχανισμού, σε συνδυασμό με τον περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας⁵⁰ των κρατικών αξιωματούχων, καθώς, κατ' αυτόν τον τρόπο, ελαχιστοποιούνται οι θεσμικές ευκαιρίες για την αποκόμιση ωφελημάτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η εισαγωγή του αντικειμενικού υπολογισμού της αξίας των ακινήτων, η οποία, μέσω της εξάλειψης της διακριτικής ευχέρειας του δημοσίου υπαλλήλου, οδήγησε σε εκμηδενισμό της διαφθοράς, αναφορικά με το εν προκειμένω πεδίο δράσης. Σε αυτά τα πλαίσια, άλλες ιδέες που μπορούν να υιοθετηθούν είναι η ιδιωτικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων, η μείωση της φορολογίας, αλλά και η κωδικοποίηση σε συνδυασμό με την απλοποίηση της κείμενης νομοθεσίας.

Στον τομέα του νομοθετικού μας πλαισίου και της λειτουργίας της δικαστικής εξουσίας, το πολυδαίδαλο νομικό σύστημα της χώρας μας, το οποίο επιβαρύνεται έτι περαιτέρω με την αργή απονομή της δικαιοσύνης, συνιστά, κατά πολλούς, την υπ' αριθμόν μία πηγή της διαφθοράς. Ενδεικτικώς αναγράφεται ότι, σύμφωνα με την Πρόεδρο της Ένωσης Διοικητικών Δικαστών, η Ελλάδα κατέχει την πρώτη θέση στην καθυστέρηση έκδοσης των αποφάσεων ανάμεσα στις 26 χώρες της Ευρώπης, ενώ, την ίδια στιγμή, στα Διοικητικά Δικαστήρια εκκρεμούν περί τις 300.000 υποθέσεις. Συμπερασματικά, τόσο ο περιορισμός της πολυνομίας, μέσω της μείωσης της υφιστάμενης νομοθεσίας, όσο και η άρση της κακοδικίας, μέσω της μηχανογράφησης του δικαστικού μας συστήματος, είναι επιτακτικά μέτρα, προκειμένου να ανακοπεί το φαινόμενο της διαφθοράς.

Καθοριστική, επίσης, θεωρείται και η συμβολή της παιδείας, η οποία προκρίνεται βάσει της βιβλιογραφικής επισκόπησης, ως αποτελεσματικό μέσο καταπολέμησης του φαινομένου, ιδίως στην ιδιόρρυθμη περίπτωση της ελληνικής κοινωνίας, η οποία αντιλαμβάνεται τη διαφθορά, ως συστατικό και αναπόσπαστο στοιχείο της πολιτικής της κουλτούρας. Αποτελεί, δυστυχώς, κοινή πεποίθηση ότι η χώρα μας, με ισχυρή παράδοση πελατειακών πρακτικών, παρουσιάζει ροπή προς τις διεφθαρμένες πράξεις και τα διαπλεκόμενα συμφέροντα, τα οποία, μάλιστα, πάμπολλες φορές, αναπτύσσονται υπό την σκέπη, με την ενθάρρυνση, ή έστω υπό την προστασία του

⁵⁰ Μάνος Σ., Κράτος και διαφθορά, «Η συνάρτηση της διαφθοράς στο δημόσιο», 1998, Εκδόσεις Σιδέρη, σελ. 250

κράτους. Λογικό κι επόμενο είναι, μία κοινωνία στην οποία η διαφθορά αντιμετωπίζεται με απάθεια ή ακόμα και με «κατανόηση», να αναπαραγάγει τα φαινόμενα εις το διηνεκές. Εφόσον, λοιπόν, στο ατυχές παράδειγμά μας, η διαφθορά είναι διάσπαρτη σε τέτοιο βαθμό στο κοινωνικό σύνολο, τεκμαίρεται ότι δεν αρκούν αποσπασματικά μέτρα, αλλά απαιτούνται μακροχρόνιες στρατηγικές, όπως η εκπαίδευση. Στην ως άνω κατεύθυνση, μία ενδεδειγμένη πρόταση θα ήταν ο σχεδιασμός και η εκπόνηση μίας εκστρατείας κατά της διαφθοράς, με αρωγούς τα μέσα μαζικής ενημέρωσης.

Σκόπιμη, επιπλέον, κρίνεται και η εν γένει εμβάθυνση της ποιότητας της δημοκρατίας, δηλαδή η προάσπιση των δημοκρατικών αρχών και η θωράκιση του θεσμικού πλαισίου, καθώς η διαφθορά συνιστά κατ' ουσίαν μία εκφυλιστική αλλοίωση του δημοκρατικού ιδεώδους. Σε αυτό το πλέγμα εντάσσονται τόσο η επανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών στο πολιτικό σύστημα όσο και η δραστηριοποίηση της κοινωνίας των πολιτών, πολλώ, δε, μάλλον, στη χώρα μας, όπου παρατηρείται αλλά και εκφράζεται μέσω της αποχής, αφενός η απροθυμία πολιτικής εμπλοκής και αφετέρου η αποπολιτικοποίηση ευρέων λαϊκών στρωμάτων. Είναι ενδεικτικό, εξάλλου, ότι η μεγιστοποίηση της διαπλοκής και της διαφθοράς προκαλεί αλλά και εκμεταλλεύεται, συγχρόνως, την συρρίκνωση του δημοσίου συμφέροντος και της δημοκρατικής νομιμότητας, με αποτέλεσμα να δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος που διαιωνίζει το φαινόμενο. Ιδίως στη χώρα μας, το φαινόμενο της διαφθοράς, έχει καταστεί, πλέον, οργανικό και διαρθρωτικό πρόβλημα του Ελληνικού κρατικοδίαιτου μοντέλου, καθώς ανατροφοδοτείται αενάως από τις κραυγαλέες στρεβλώσεις των δημοκρατικών θεσμών.

Ταυτόχρονα, η βαθειά οικονομική κρίση, η οποία μαστίζει τη χώρα μας, με τη συνεπαγόμενη καταβράθρωση των εισοδημάτων και την υπερφορολόγηση, αποτελεί ενισχυτικό παράγοντα της διαφθοράς, ενώ, παράλληλα, η δομική ατιμωρησία δρα αποτρεπτικά στην καταπολέμησή της. Μολαταύτα, δεν λείπουν και οι αισιόδοξες φωνές που βλέπουν την κοινωνικοοικονομική αυτή κρίση, σαν μία πρώτης τάξεως ευκαιρία για τη ριζική αντιμετώπιση των χρόνιων αγκυλώσεων του ελληνικού κράτους, μέσω της εφαρμογής γενναίων μεταρρυθμίσεων και της σταδιακής επαναθεμελίωσής του. Τέτοιες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να κατευθύνονται στην ενίσχυση των θεσμών, στην τόνωση της συμμετοχικής

δημοκρατίας και στην αποκατάσταση της αξιοπιστίας του πολιτικοδιοικητικού μας συστήματος, αποσκοπώντας στην μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση του πολυπαραγοντικού αυτού φαινομένου.

Είναι απαραίτητο να αναφερθεί, στο παρόν σημείο, ότι η διαφθορά δε δύναται να αντιμετωπισθεί συγκυριακά και προαπαιτεί την καθολική επικέντρωση της «πολιτικής σφαίρας» σε συνδυασμό με την εφαρμογή συντονισμένων πολιτικών, με στόχο, όχι την πάταξη αλλά την αναχαίτιση του φαινομένου. Διόλου τυχαίο είναι ότι ακόμα και στο διεθνές στερέωμα, οι πολιτικές κατά της διαφθοράς, είτε παρουσιάζονται μονίμως αναποτελεσματικές, πλην ελαχίστων εξαιρέσεων, είτε χρειάζονται δεκαετίες για να επιφέρουν απτά αποτελέσματα. Συνεπώς, ο αγώνας κατά της διαφθοράς πρέπει να είναι αδιάκοπος και διαρκής από όλες τις συντεταγμένες κοινωνίες και να αναπροσαρμόζεται συνεχώς και αδιαλείπτως, σε συνάρτηση με τις σταθερά εναλλασσόμενες πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ

4.1. Η φύση, η δομή και η λειτουργία του επιτελικού κράτους

Αβίαστα έχει εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η αντιμετώπιση της διαφθοράς είναι ένα διεθνοποιημένο ζήτημα, το οποίο αποτελεί συνάμα υψηλή εθνική προτεραιότητα, ιδίως στην παρούσα δυσμενή οικονομική συγκυρία, που πλήττει τη χώρα μας. Στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς, στην αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης και στην αντιμετώπιση των διαχρονικών κακοδαιμονιών της, στοχεύουν και οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους. Το «επιτελικό κράτος», όπως αυτοαποκαλείται, προσβλέπει σε ένα ρόλο επιβλέποντος, συντονιστικού, αυτό – περιοριζόμενου κράτους, το οποίο αντιδιαστέλλεται από το εκτελεστικό, το υποστηρικτικό ή το παροχικό κράτος. Η φύση του περιορισμένου αυτού κράτους, γίνεται πιο εύκολα κατανοητή, εάν ανατρέξουμε στον όρο «επιτελείο», δηλαδή σε ένα διοικητικό μηχανισμό κατά βάση τεχνοκρατικό και ουδόλως πολιτικό.

Μέσω της αναδιάρθρωσής του, τα μακροχρόνια διακυβεύματα του επιτελικού κράτους είναι μεταξύ άλλων: α) η μείωση του κρατισμού, β) ο συντονισμός του κυβερνητικού έργου, γ) η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, δ) η αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των διοικητικών θεσμών, ε) ο προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού, στ) η καλή νομοθέτηση κ.ά. Με την διαμόρφωση την εν λόγω δημόσιας πολιτικής, οι πολιτικοί δρώντες επικεντρώνονται στους κάτωθι καίριους τομείς: α) στη βελτίωση της απόδοσης της κρατικής μηχανής, β) στην αλλαγή του μοντέλου διακυβέρνησης, γ) στην αντιμετώπιση της πολυνομίας και της κακονομίας, δ) στον περιορισμό της γραφειοκρατίας, ε) στην εξάλειψη της κομματικοποίησης στον δημόσιο τομέα, στ) στην προαγωγή της διαφάνειας και ε) στην καταστολή του φαινομένου της διαφθοράς. Συνοψίζοντας, η αποτελεσματική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, ανεξαρτήτως πολιτικών εναλλαγών, τα εχέγγυα διαφάνειας και ακεραιότητας στην κρατική λειτουργία αλλά και ο αποτελεσματικός συντονισμός της κυβερνητικής δράσης, συναποτελούν τη βασική στόχευση των δομικών μεταρρυθμίσεων που εισάγει το νέο νομοσχέδιο.⁵¹

⁵¹ <https://www.iefimerida.gr/politiki/proto-ns-kybernis-s-mitsotaki-epiteliko-kratos>

Η δομή και η λειτουργία του νεοσύστατου επιτελικού κράτους καθορίζονται λεπτομερώς δυνάμει του Νόμου 4622/2019 (ΦΕΚ Α 133/07.08.2019) περί «Οργάνωσης, Λειτουργίας και Διαφάνειας της Κυβέρνησης, των Κυβερνητικών Οργάνων και της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης», μέσω του οποίου επιχειρούνται θεσμικές τομές σε ποικίλα πεδία δράσης του δημόσιου βίου. Το εν λόγω ενιαίο νομοθέτημα συστηματοποιεί και ενσωματώνει όλες τις διάσπαρτες διατάξεις των τελευταίων σαράντα και πλέον ετών, οι οποίες αφορούν στην οργάνωση της κυβέρνησης και της κεντρικής διοίκησης, διαμορφώνοντας ένα καταστατικό χάρτη του κεντρικού διοικητικού συστήματος στην Ελλάδα. Παράλληλα, όμως, εισάγει σημαντικές καινοτομίες, με επίκεντρο τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, την αποκομματικοποίηση του κράτους και την εν τέλει ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών, αναφορικά με τη λειτουργία του πολιτικοδιοικητικού μας συστήματος. Οι διαρθρωτικές αλλαγές, με τις οποίες φιλοδοξεί να επιτύχει τους ανωτέρω δυσεπίτευκτους στόχους, απαριθμούνται και αναλύονται σε τέσσερα μέρη.

Στο πρώτο μέρος, καθορίζονται παρεμβάσεις, που αφορούν το ανώτατο πολιτικοδιοικητικό επίπεδο της σύγχρονης διακυβέρνησης, όπως η νέα ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης υπό τον Πρωθυπουργό, σε μία προσπάθεια να προταχθεί ο στόχος για συνεκτική και συντονισμένη άσκηση του κυβερνητικού έργου και να καμφθεί η μομφή ότι η κεντρική διοίκηση, αντί να ασκεί επιτελικά καθήκοντα, ασκεί ρόλο αμιγώς εκτελεστικό. Πρόκειται, ουσιαστικά, για την ορθολογική αναδιοργάνωση των ήδη ενισχυμένων εξουσιών του πρωθυπουργού, σε μια νέα, αυτοτελή δημόσια υπηρεσία, την Προεδρία της Κυβέρνησης, διακλαδωμένη σε έξι γενικές γραμματείες, με σκοπό τον συντονισμό του συνόλου της κυβερνητικής δράσης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η πορεία του κυβερνητικού έργου θα παρακολουθείται, μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος "Μαζί", από την κεντρική δομή της Προεδρίας της Κυβέρνησης, όπως συμβαίνει σε όλα τα προηγμένα διοικητικά συστήματα, ώστε να αποφεύγονται οι καθυστερήσεις από τις πολλαπλές συναρμοδιότητες.

Σε αντίστοιχη κατεύθυνση, το υπό συζήτηση νομοσχέδιο προβλέπει τη δράση και τη λειτουργία του Υπουργικού Συμβουλίου, με στόχευση ένα συλλογικό, διαβουλευόμενο όργανο, σύμφωνα με τη συνταγματική του προοπτική, από το οποίο

θα εκπορεύεται η δημόσια πολιτική, παραγόμενη από κάτω προς τα πάνω. Στο ανωτέρω πλαίσιο, το Υπουργικό Συμβούλιο δεν θα είναι πλέον ένα όργανο που θα νομιμοποιεί ειλημμένες αποφάσεις, αλλά θα συνέρχεται τακτικά και θα παράγει ένα συνεκτικό επιχειρησιακό κυβερνητικό σχέδιο, το οποίο θα υλοποιείται από τα αρμόδια υπουργεία. Επιχειρείται, με λίγα λόγια, στην πλειοψηφία των διατάξεων του πρώτου μέρους, η μετάβαση σε μία κεντρική διοίκηση που θα παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την υλοποίηση των διυπουργικών αποφάσεων και θα μετέχει ενεργά στην ανάδειξη και χάραξη των δημόσιων πολιτικών.

Το δεύτερο μέρος του το υπό κρίση νομοσχεδίου εστιάζει στην οργάνωση της κεντρικής δημόσιας διοίκησης, αναφέροντας μια σειρά αξιών, επί των οποίων αυτή πρέπει να ερείδεται, με κυριότερες των οποίων, τις αρχές της καλής διακυβέρνησης και της χρηστής διοίκησης, ενώ, ταυτόχρονα, οριοθετεί το πλαίσιο των κανόνων της καλής νομοθέτησης και της διαβούλευσης. Πρόκειται για ένα σχέδιο κωδικοποίησης της υφιστάμενης αλλά και της μελλοντικής νομοθεσίας, το οποίο ελέγχει τη μέχρι σήμερα ανεξέλεγκτη παραγωγή νόμων. Στο τρίτο μέρος, ακολούθως, υπό τον τίτλο «λειτουργία επιτελικού κράτους» εισάγεται μία σειρά εργαλείων του δημόσιου μάνατζμεντ, όπως σχέδια δράσης, στόχοι, δείκτες επιδόσεων κ.ο.κ., σε μία προσπάθεια βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της διοίκησης.

Εν συνεχεία, το πέμπτο μέρος οριστικοποιεί τον πολυετή προγραμματισμό ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, καθιερώνοντας ένα σύστημα στρατηγικού σχεδιασμού των προσλήψεων για το τακτικό και το εποχικό προσωπικό του κάθε φορέα, σε εναρμόνιση με τον δημοσιονομικό προγραμματισμό. Οι σχετικές διατάξεις περί ανθρώπινου δυναμικού προσδοκούν την ενίσχυση του επαγγελματισμού του προσωπικού, που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση αλλά και την ενδυνάμωση των προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων. Το δεύτερο σκέλος υλοποιείται, μέσω της νομοθετικής ρύθμισης, η οποία προβλέπει την έκδοση όλων των ατομικών διοικητικών πράξεων, όχι από τον Υπουργό ή τον Γενικό Γραμματέα, ως ίσχυε, αλλά από τον αρμόδιο Γενικό Διευθυντή, έτσι ώστε να απαιτούνται πολύ λιγότερες υπογραφές και χρόνος διεκπεραίωσης, με στόχο να περιορισθεί δραστικά η γραφειοκρατία.

Το τέταρτο και ίσως το σημαντικότερο μέρος της ολιστικής αυτής μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, αφορά εν συνόλω την διαφάνεια, την ακεραιότητα και την πάταξη της διαφθοράς. Στην εν λόγω ενότητα, εντάσσεται ένα πλέγμα κανόνων αμεροληψίας, όπου αποτυπώνονται, κωλύματα, ασυμβίβαστα και κανόνες αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων κρατικών αξιωματούχων, που ισχύουν όχι μόνο την περίοδο που κάποιος υπηρετεί σε δημόσια θέση, αλλά και την μετά την αποχώρησή του περίοδο. Εκ παραλλήλου, οι τελικές διατάξεις, ρητώς ορίζουν ότι οι διοικητικές αρχές συνενώνονται κάτω από την ομπρέλα μίας νέας «υπερδομής», της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, με αποκλειστική αρμοδιότητα την καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς.

4.2. Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ)⁵²

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ) ιδρύεται με το Νόμο 4622/2019, ο οποίος, στα καταλεπτώς αναφερόμενα άρθρα 82 – 103 και 118 – 119, ορίζει το θεσμικό πλαίσιο της λειτουργίας της. Ο νέος θεσμός υπάγεται λειτουργικά στην πολιτική ηγεσία, αναδεικνύεται με αυξημένη πλειοψηφία από κοινοβουλευτική επιτροπή και λειτουργεί στο πλαίσιο νέων δομών, κυρίως ηλεκτρονικού ελέγχου. Η νομοθετικά κατοχυρωμένη ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η οποία θεσμοθετείται στις οικείες διατάξεις του νόμου περί επιτελικού κράτους, αναλαμβάνει το σύνολο των αρμοδιοτήτων βασικών ελεγκτικών μηχανισμών, με κύρια στόχευση τον έλεγχο, τη λογοδοσία και την καταστολή της διαφθοράς.

Ο Διοικητής της, με ευρείες ελεγκτικές, διοικητικές και πειθαρχικές αρμοδιότητες, προϊστάται της Αρχής και διαμορφώνει το μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό της, καθορίζοντας τους ποιοτικούς και ποσοτικούς της στόχους. Ο πυρήνας των αρμοδιοτήτων της ως άνω διοικητικής αρχής και του Διοικητή της, βασίζεται στον σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός πλαισίου συνεκτικών πολιτικών τόσο για τον εντοπισμό και την καταστολή πράξεων διαφθοράς όσο και για την πρόληψη και αποτροπή τους, καθώς και για την ενημέρωση του κοινωνικού γίνεσθαι. Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή δομείται σε τρεις βασικούς πυλώνες, οι οποίοι καλύπτουν τους παρακάτω τομείς: α) τη διενέργεια επιθεωρήσεων και ελέγχων, β) την εκπόνηση

⁵² <https://aead.gr/nta>

πολιτικών πρόληψης και ακεραιότητας, αλλά και γ) την υλοποίηση δράσεων ευαισθητοποίησης της κοινωνίας, εισάγοντας ένα ολοκληρωμένο οργανωτικό και επιχειρησιακό μοντέλο καινοτόμων δράσεων και πρακτικών για την ενίσχυση της διαφάνειας.

Τα συναρμόδια ελεγκτικά όργανα απορροφούν και ενσωματώνουν τις διάσπαρτες έως σήμερα διοικητικές δομές ελέγχου για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, συγκεκριμένα το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, το Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, τους Επιθεωρητές Υγείας, Μεταφορών και Δημοσίων Έργων, αλλά και τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. Κατ'ουσίαν, πέντε φορείς ελέγχου και ένας φορέας συντονισμού συγχωνεύονται σε μία ενιαία διοικητική οντότητα, με εκτεταμένες αρμοδιότητες. Καταφανώς, με αυτό τον τρόπο, επιχειρείται να αρθεί η πανσπερμία των επάλληλων ελεγκτικών μηχανισμών, που οδήγησε ενδεχομένως σε αλληλοεπικάλυψη των καθηκόντων τους και έθεσε ζήτημα συντονισμού και εναρμόνισης της δράσης τους. Η ενοποίησή τους σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή στοχεύει στην βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους, στην αύξηση της παραγωγικότητάς τους και στην επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων, η οποία θα επιτευχθεί μέσω της ομαδοποίησης και της τυποποίησης των επιθεωρήσεων.⁵³

Πράγματι, για πρώτη φορά συστήνεται στην Ελλάδα μια ενιαία και ανεξάρτητη αρχή, η οποία έχει τα απαιτούμενα εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, σύμφωνα με τις διεθνείς πρακτικές και τις απαιτήσεις του διεθνούς δικαίου. Προς το παρόν, αυτή καθαυτή η Αρχή εξαγγέλλει τη μηδενική ανοχή στη διαφθορά, τα αυξημένα επίπεδα λογοδοσίας και την εντατικοποίηση των δράσεων, αλλά, κυρίως, την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους θεσμούς, μένει, όμως, να φανεί η αποτελεσματικότητά της, με την πάροδο του χρόνου. Το σημαντικότερο, δε, όλων είναι ότι φιλοδοξεί να κινητοποιήσει το σύνολο των υγιών δυνάμεων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να σχηματιστεί μία κοινωνική πλειοψηφία που θα απαιτεί αλλά και θα συμμετέχει ενεργά στη δημιουργία προτύπων και μηχανισμών που θα προάγουν τη διαφάνεια, την ακεραιότητα και τη λογοδοσία στο σύνολο της κοινωνίας

⁵³ Ετήσια Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ., 2011: 6

δημιουργώντας ένα περιβάλλον που δεν θα ευνοεί την ανάπτυξη φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς.

Με λίγα λόγια, επιχειρεί να πρωτοπορήσει, με στόχο την αλλαγή των προτύπων και των αντιλήψεων για τη δημόσια ηθική και ακεραιότητα υπερβαίνοντας τη μονοδιάστατη αντίληψη περί συγκέντρωσης όλων των διαθέσιμων δυνάμεων στον έλεγχο και των εντοπισμό των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς, επενδύοντας παράλληλα στις ενεργητικές πολιτικές πρόληψης και στην υλοποίηση δράσεων για την κινητοποίηση του συνόλου της κοινωνίας.

4.3. Η κριτική αποτίμηση του επιτελικού κράτους

Η «επανίδρυση», θα λέγαμε, που αποπειράται, μέσω του επιτελικού κράτους, αναζωπύρωσε το ενδιαφέρον της αρθρογραφίας και συγκέντρωσε πληθώρα κριτικών ένθεν κακείθεν κατά μήκος του πολιτικού φάσματος. Οι διατάξεις του πρόσφατου πονήματος της κυβέρνησης, αποτελούν, για τους ένθερμους υποστηρικτές του, αν μη τι άλλο, το σημείο εκκίνησης για την αναμόρφωση της πολύπαθης Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και για τον αγώνα δρόμου κατά της διαφθοράς. Στο ίδιο μήκος κύματος, οι «οπαδοί» της νέας ελεγκτικής αρχής, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, θεωρούν ότι ο κατακερματισμός των διωκτικών οργάνων, ο οποίος συνοδευόταν με σύγχυση αρμοδιοτήτων και έλλειψη συντονισμού, με άλλα λόγια με την πλημμελή λειτουργία τους, επέβαλε την ολική αναδιομόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας και ελέγχου.

Στην αντίπερα όχθη, η πρώτη νομοθετική πρωτοβουλία των κυβερνώντων, το λεγόμενο «επιτελικό κράτος» αρχικά αντιμετωπίστηκε με σκεπτικισμό και πολλοί αμφέβαλαν για το κατά πόσο το νέο εγχείρημα θα αποδώσει καρπούς. Εξάλλου, κάθε νέο σύστημα, που σπάζει συνήθειες, ανατρέπει καθιερωμένες διαδικασίες και διαλύει κέντρα αυτόνομης εξουσίας συναντά αντιστάσεις στην αρχή και, συνήθως, χρειάζεται ένα ισχυρό σοκ για να καταφέρει να επιβληθεί. Σε πρώτη φάση, αντικείμενο σωρείας κριτικών ήταν το ίδιο το νομοθέτημα, στο οποίο αρκετοί αναφέρονται χαρακτηριστικά, ως «ένα τεχνικό κείμενο, μεγάλης έκτασης, φτιαγμένο από ειδικούς

για ειδικούς.»⁵⁴ Πράγματι, η ρυθμιστική ύλη του εριζόμενου νομοσχεδίου εκτείνεται σε μία αχανή έκταση 140 σελίδων, απέχοντας παρασάγγας από την αρχή της καλής νομοθέτησης, την οποία υποτίθεται ότι προσβέβει.

Σε δεύτερη φάση, ολοένα και πληθαίνουν οι φωνές που χαρακτηρίζουν το επιτελικό κράτος ως άλλοθι μιας συγκεντρωτικής διακυβέρνησης, με αιχμή του δόρατος την ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης, μιλώντας για συγκαλυμμένο συγκεντρωτικό χαρακτήρα των νέων πρωτοβουλιών. Μάλιστα, μέσω της υπερσυγκέντρωσης των εξουσιών, στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού, θεσπίζεται, κατά πολλούς, η ενός ανδρός αρχή, και μάλιστα χωρίς κανένα θεσμικό αντίβαρο. Ο τρίτος άξονας της κριτικής στρέφεται γύρω από τη μομφή, περί «*ψευδεπίγραφης επιτελικότητας του συστήματος*»⁵⁵, καθώς δε νοείται επιτελικό κράτος χωρίς ισχυρές αποκεντρωμένες και αυτοδιοικητικές δομές, σε ένα σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, κατά το πρότυπο των σκανδιναβικών χωρών.

Σε ύστερη φάση, οι επικριτές του μεταρρυθμιστικού σχεδίου, ερίζουν περί των παράπλευρων απωλειών, που επιφέρουν, κατά κανόνα, οι ριζικές τομές, ισχυριζόμενοι ότι δεν αφιερώθηκε ο απαιτούμενος χρόνος για την σταδιακή ενσωμάτωση των επιχειρούμενων αλλαγών. Συν τοις άλλοις, το επίκεντρο της κριτικής εστιάζεται στην παύση των ελεγκτικών μηχανισμών, με τους αντιρρησίες να στρέφουν τα βέλη τους στη νέα διωκτική αρχή, την Εθνική Αρχή Διαφάνειας. Πολλοί ήταν αυτοί που αντέδρασαν, εκφράζοντας την άποψη ότι η πρόνοια περί άμεσης κατάργησης των ελεγκτικών σωμάτων, που είχαν παράξει αξιοσημείωτο έργο και είχαν καθιερωθεί πολιτικο-θεσμικά στη λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, είναι μία πρωτοβουλία που δεν μπορεί να χαιρετισθεί θετικά.⁵⁶

Ομολογουμένως, είναι ξεκάθαρο ότι οι απότομες αλλαγές με επιπτώσεις, τόσο σε επίπεδο δομολειτουργικό, όσο και σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού, συναντούν εξαιρετικές δυσκολίες προσαρμογής και ενσωμάτωσης, εν αντιθέσει με τις σταδιακές αλλαγές, οι οποίες γίνονται ευκολότερα αποδεκτές. Στο πεδίο των διωκτικών οργάνων, αν και είναι γεγονός ότι η πολυσπερμία ελεγκτικών θεσμών και η

⁵⁴ <https://emea.gr/special/571914/quot-epiteliko-kratos-quot-kalo-alla-ti-akrivos/>

⁵⁵ <https://www.constitutionalism.gr/2019-11-papatolias-epiteliko-kratos/>

⁵⁶ <https://www.in.gr/2019/08/20/apopsi/skepseis-gia-epiteliko-kratos-pou-organonetai/>

επάλληλη δράση τους, οδήγησε σε «συνωστισμό» καθηκόντων, με ότι αυτό συνεπάγεται, ενδεχομένως η ανασυγκρότησή τους απαιτούσε πιο λεπτούς χειρισμούς. Μέσα σε αυτούς θα μπορούσε να συμπεριληφθεί η διαβούλευση σε διμερές επίπεδο με καθεμία ελεγκτική υπηρεσία ξεχωριστά, μία διαδικασία, που σαφώς δεν υποκαθίσταται από την αντίστοιχη κοινοβουλευτική.

Κατά την γράφουσα, ανεξαρτήτως της όποιας κριτικής και των όποιων γόνιμων υποδείξεων τη συνοδεύουν, το επιτελικό κράτος δεν είχε αναδείξει μέχρι πρότινος την αποτελεσματικότητά του. Κατά την παρούσα, όμως, χρονική συγκυρία, που η διεθνής κοινότητα αντιμετωπίζει, εκτός από την πανδημία της διαφθοράς και μία πρωτοφανή υγειονομική κρίση, το επιτελικό κράτος στέκεται επάξια απέναντι στις πολλαπλές προκλήσεις, τις οποίες έχει κληθεί να αντιμετωπίσει, λες και ήταν το σοκ που χρειαζόταν, προκειμένου να λειτουργήσει. Μέχρι στιγμής, έχει κοινώς αναδειχθεί σε ένα σωτήριο εργαλείο, κατά την κρίσιμη αυτή καμπή της ιστορίας μας, την οποία πολλοί σηματοδοτούν ως το τέλος της παγκοσμιοποίησης και την αναβίωση του εθνικού μας κράτους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

5.1. Η ερευνητική μεθοδολογία

Στην εν λόγω έρευνα θα διερευνηθεί, με τη μέθοδο της έρευνας πεδίου, η αξιολόγηση της δημόσιας πολιτικής του επιτελικού κράτους από δημόσιους δρώντες, κυρίως ως προς την αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης και την εξάλειψη του φαινομένου της διαφοράς. Ο λόγος που επιλέγεται η συγκεκριμένη μεθοδολογία είναι να αξιολογηθούν τα μέσα υλοποίησης της και να αποτυπωθούν οι επιπτώσεις της, συνεκτιμώντας το ρόλο και την άποψη των φορέων άσκησης δημόσιας εξουσίας, που συμμετέχουν στο στάδιο της εφαρμογής της.

Μέσω της παρούσης εμπειρικής έρευνας, αναμένεται σαφώς να διαφανεί ο συσχετισμός του διοικητικού ελέγχου με την καταπολέμηση της διαφθοράς, ως πρακτική εντοπισμού των φαινομένων απάτης και κακοδιοίκησης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση αλλά και να αναδειχθεί η αναγκαιότητα της αξιοποίησης και της εντατικοποίησης της δράσης των ελεγκτικών μηχανισμών, αυξάνοντας την πιθανότητα επίτευξης των στόχων τους. Βασική στόχευση αποτελεί να αξιοποιηθεί η εξειδικευμένη εμπειρία και κατάρτιση των καθ' ύλην αρμοδίων δημοσίων υπαλλήλων, που καλούνται ταυτόχρονα να εφαρμόσουν τις δημόσιες πολιτικές - μέσω των οποίων οι κυβερνητικοί δρώντες φιλοδοξούν να περιορίσουν τις διοικητικές παθολογίες και το φαινόμενο της διαφθοράς - προκειμένου να εξαχθούν γόνιμα συμπεράσματα και να προταθούν ενδεχόμενες λύσεις.

Για την ανάδειξη της αποτελεσματικότητας ή μη των νέων μέτρων θα συνταχθούν ερωτηματολόγια, ποσοτικής και ποιοτικής διάστασης, τα οποία θα διανεμηθούν σε δημόσιους υπαλλήλους ελεγκτικών σωμάτων. Συγκεκριμένα, θα συγκεντρωθούν στοιχεία από Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου, όπως η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), τα ερωτηματολόγια, δε, στα οποία θα κληθούν να απαντήσουν οι ερωτώμενοι θα περιέχουν ερωτήσεις απλές, κλίμακας και ιεράρχησης, με τις οποίες επιχειρείται να σκιαγραφηθεί η γνώμη τους αναφορικά με τα υπό κρίση θέματα.

Στην έρευνα συμμετείχαν εν τέλει 76 άτομα, οι απαντήσεις των οποίων δόθηκαν ανώνυμα κατά το χρονικό διάστημα από 1/07/2020 έως 31/07/2020, έπειτα, δε, καταχωρήθηκαν. Αφού διενεργήθηκε η απαραίτητη επεξεργασία, διαμορφώθηκαν τα

διαγράμματα, η στατιστική ανάλυσή των οποίων ολοκληρώθηκε με το πρόγραμμα SPSS.

5.2. Οι ερευνητικές υποθέσεις

Υπόθεση 1^η

Τα φαινόμενα της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς πλήττουν διαχρονικά την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, οδηγούν αναπόφευκτα στην αναποτελεσματικότητά της και βαίνουν διαρκώς εντεινόμενα.

Υπόθεση 2^η

Εκτός από τις συνήθειες πρακτικές κατά της διαφθοράς, κατασταλτικού, κατά βάση, χαρακτήρα, πρωταρχικής σημασίας είναι η διαπαιδαγώγηση σε συνδυασμό με την ενημέρωση του κοινωνικού συνόλου, που λειτουργούν προληπτικά και αποτρεπτικά για την ανάπτυξη του φαινομένου.

Υπόθεση 3^η

Η σύσταση του επιτελικού κράτους με το Ν.4622/2019 ήταν άκρως απαραίτητη για την αναδιοργάνωση του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού και την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Υπόθεση 4^η

Το επιτελικό κράτος θα οδηγήσει μελλοντικά στην επίτευξη ύψιστων στόχων, όπως ο συντονισμός της κυβερνητικής δράσης, η αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα, η άρση των γραφειοκρατικών εμποδίων, ο περιορισμός της πολυνομίας και η ενίσχυση της διαφάνειας.

Υπόθεση 5^η

Η αναδιαμόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας, η οποία επιχειρείται με την ίδρυση μίας νέας Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, θα υλοποιηθεί μέσω της ενσωμάτωσης των προϋπαρχουσών ελεγκτικών δομών σε μία ενιαία διωκτική αρχή, συμβάλλοντας, κατ' αυτό τον τρόπο, στη βελτιστοποίηση των

δράσεων, στην αύξηση της παραγωγικότητας και στην εν γένει προσέγγιση στρατηγικών στόχων.

Υπόθεση 6^η

Το νεοσύστατο επιτελικό κράτος επιστράτευσε τα κατάλληλα μέσα και έδρασε αρκούντως ικανοποιητικά και αποτελεσματικά για να αναχαιτίσει το πρώτο κύμα της πανδημίας, που έπληξε βάνουσα τη χώρα μας.

5.3. Τα ερευνητικά αποτελέσματα

Ακολούθως παρατίθενται αναλυτικά οι απαντήσεις επί των ερευνητικών ερωτημάτων.

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

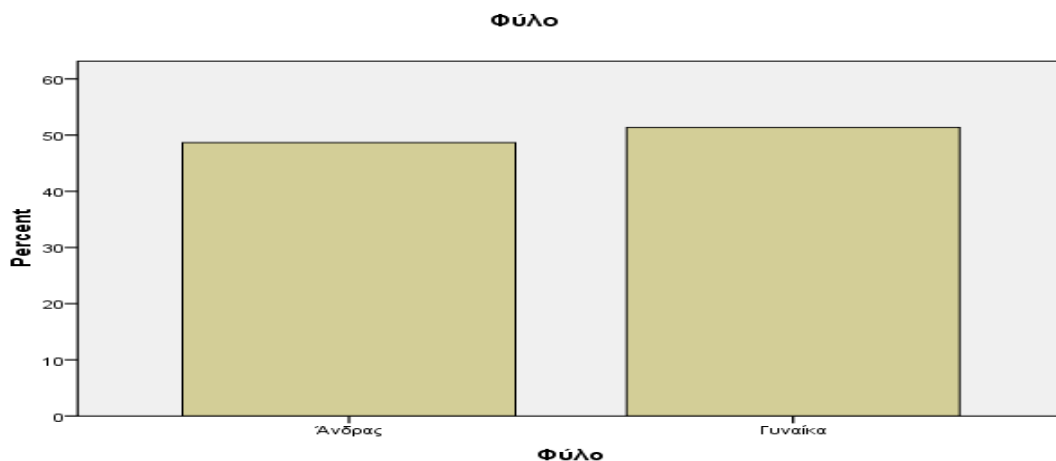
ΕΡΩΤΗΣΗ 1^η: Φύλο

Το ερευνητικό δείγμα απαρτίζεται από 76 άτομα, εκ των οποίων οι 36 είναι άνδρες και οι 38 γυναίκες. Οι άνδρες συνιστούν το **48,6%** του δείγματος και οι γυναίκες αντίστοιχα το **51,4%**, ενώ δύο άτομα δεν απάντησαν στην αρχική ερώτηση.

Πίνακας 5.1.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Φύλο»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Άνδρας	36	47,4	48,6	48,6
Γυναίκα	38	50,0	51,4	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.1.

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

ΕΡΩΤΗΣΗ 2^Η: Ηλικία (σε έτη)

Από το σύνολο των ερωτηθέντων, 37 άτομα, ήτοι ποσοστό επί του συνόλου **48,7%**, ανήκει στην ηλικιακή ομάδα «άνω των 55 ετών», ενώ ισόποσο ποσοστό των συμμετεχόντων ανήκει στην κατηγορία «30-35» ετών. Όσον αφορά στην ηλικιακή ομάδα μικρότερη των 30 ετών, βρέθηκε μόλις ένας ερωτώμενος, ενώ ένα άτομο δεν έδωσε απάντηση στην εν λόγω ερώτηση.

Πίνακας 5.2.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Ηλικία»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid <30	1	1,3	1,3	1,3
30-35	37	48,7	49,3	50,7
>55	37	48,7	49,3	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.2.

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

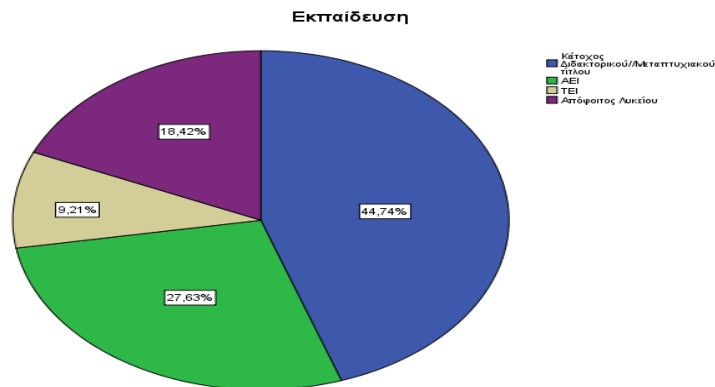
ΕΡΩΤΗΣΗ 3^Η: Μορφωτικό Επίπεδο

Το **27,6%** των ερωτώμενων είναι πτυχιούχοι Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης, το **9,2%** του δείγματος είναι πτυχιούχοι ΤΕΙ και το **18,4%** απόφοιτοι Λυκείου. Η πλειοψηφία, όμως, η οποία ανέρχεται σε ποσοστό **44,7%**, κατέχει διδακτορικό ή μεταπτυχιακό τίτλο, το οποίο συνηγορεί στο ότι οι δοθείσες απαντήσεις απηχούν κυρίως απόψεις Δημοσίων Υπαλλήλων με υψηλό μορφωτικό επίπεδο.

Πίνακας 5.3.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Εκπαίδευση»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Κάτοχος Διδακτορικού//Μεταπτυχιακού τίτλου	34	44,7	44,7	44,7
ΑΕΙ	21	27,6	27,6	72,4
ΤΕΙ	7	9,2	9,2	81,6
Απόφοιτος Λυκείου	14	18,4	18,4	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα 5.3.

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

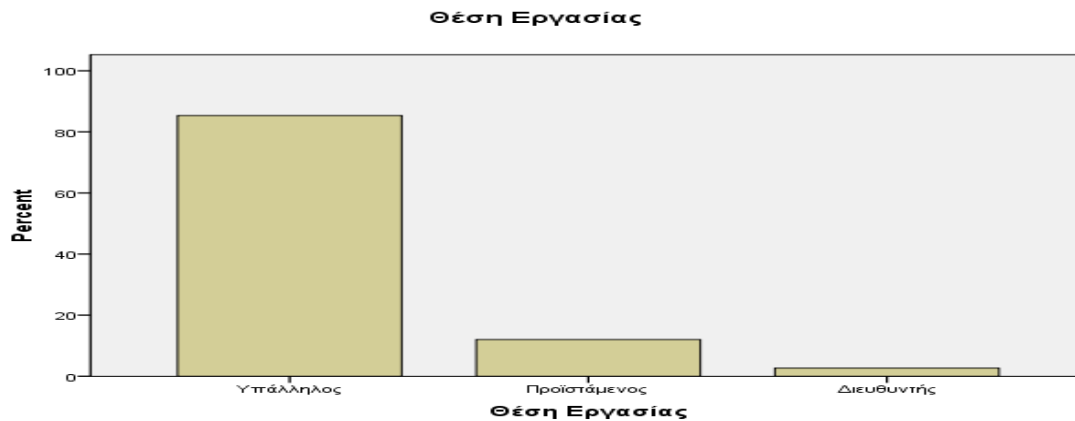
ΕΡΩΤΗΣΗ 4^Η: Θέση Εργασίας

Η συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων, της τάξεως του **85,3%**, δηλαδή 64 άτομα, είναι υπάλληλοι, οι οποίοι ανήκουν, ως επί το πλείστον, στον κλάδο των Οικονομικών Επιθεωρητών. 9 άτομα, που αντιστοιχούν στο **11,8%** του δείγματος, τυγχάνουν Προϊστάμενοι Τμημάτων και 2 άτομα, ήτοι το **2,7%** του συνόλου, κατέχει διευθυντική θέση. Από τα παραπάνω σαφώς προκύπτει ότι οι ερωτώμενοι συναποτελούν ένα εξειδικευμένο δείγμα με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, επαρκείς γνώσεις και κατοχή θέσεων ευθύνης σε ικανοποιητικό ποσοστό. Μόλις, δε, ένα άτομο δεν έδωσε καμία απάντηση.

Πίνακας 5.4.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Θέση Εργασίας»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Υπάλληλος	64	84,2	85,3	85,3
Προϊστάμενος	9	11,8	12,0	97,3
Διευθυντής	2	2,6	2,7	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.4.

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

ΕΡΩΤΗΣΗ 5^Η: Χρόνια Υπηρεσίας στο Δημόσιο Τομέα

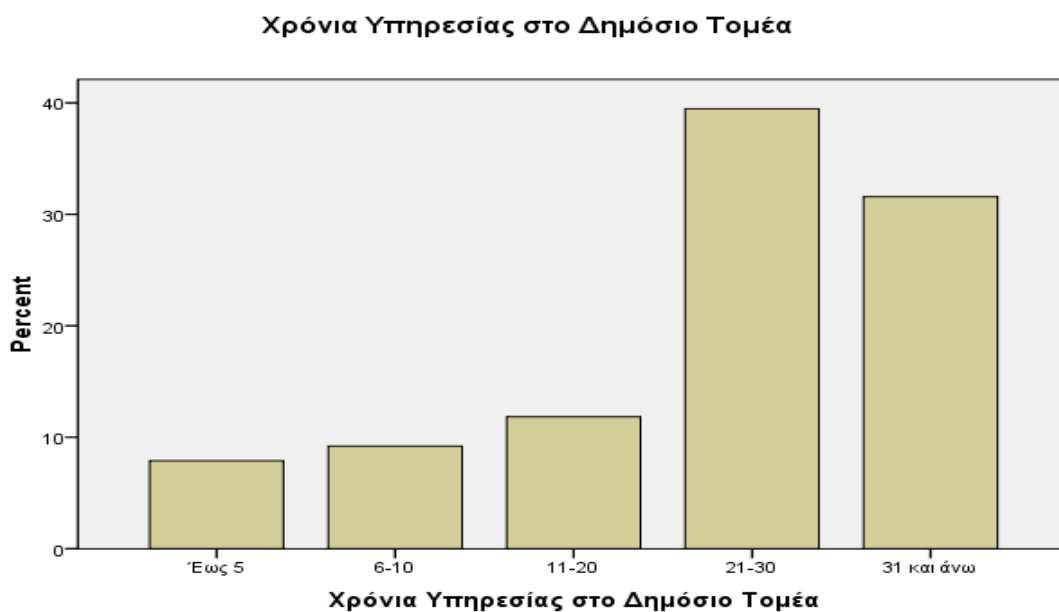
Όσον αφορά στα έτη υπηρεσίας στον Δημόσιο Τομέα:

24 άτομα εργάζονται από 31 έτη και άνω, δηλαδή το **31,6%** του δείγματος, 30 άτομα εργάζονται από 21-30 έτη υπηρεσίας, δηλαδή το **39,5%** του δείγματος, 9 άτομα εργάζονται από 11-20 έτη υπηρεσίας, δηλαδή το **11,8%** του δείγματος, ενώ 6 άτομα υπηρετούν έως 5 έτη. Συνεπώς, σαφώς συνάγεται ότι η πλειοψηφία των ερωτώμενων διαθέτει πολύχρονη εμπειρία στη Δημόσια Διοίκηση.

Πίνακας 5.5.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση «Χρόνια Υπηρεσίας στο Δημόσιο Τομέα»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Έως 5	6	7,9	7,9	7,9
6-10	7	9,2	9,2	17,1
11-20	9	11,8	11,8	28,9
21-30	30	39,5	39,5	68,4
31 και άνω	24	31,6	31,6	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα 5.5.

A. ΟΙ ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΡΩΤΗΣΗ 6^H: Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων σχετικά με την άποψη ότι : «**Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση πάσχει πολλαπλά, γεγονός που οδηγεί στην μειωμένη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών**»

Οι ερευνητικές απαντήσεις σχετικά με την ως άνω θέση καταδεικνύουν ότι ένα **24%** του δείγματος συμφωνεί πλήρως με την παραδοχή ότι οι πολλαπλές παθογένειες της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης οδηγούν αναπόφευκτα στην μειωμένη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

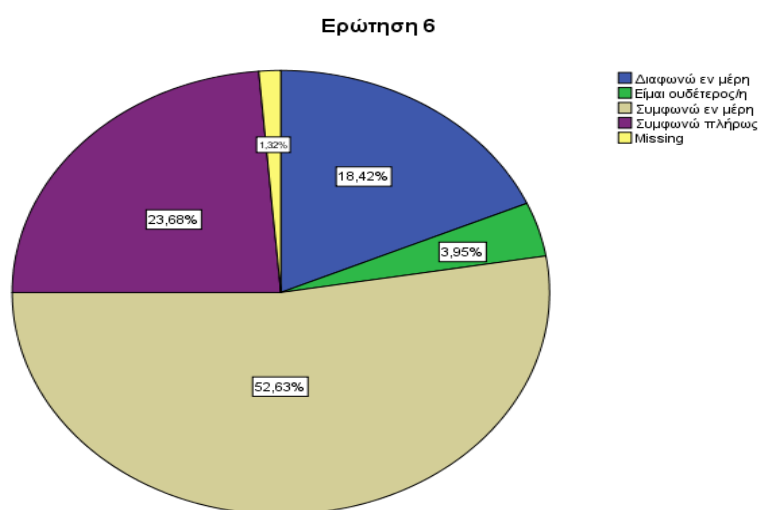
Το μεγαλύτερο μέρος του δείγματος, που αντιστοιχεί σε ποσοστό **53,3%**, συμφωνεί εν μέρει με την ως άνω τοποθέτηση, εν αντιθέσει με ένα διόλου ευκαταφρόνητο **18,7%**, το οποίο διαφωνεί πλήρως ή εν μέρει, ενώ το **4%** των συμμετεχόντων τηρεί ουδέτερη στάση.

Από το σύνολο των 76 ατόμων του δείγματος μόνο ένας ερωτώμενος δεν απάντησε στην εν λόγω ερώτηση.

Πίνακας 5.6.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση πάσχει πολλαπλά, γεγονός που οδηγεί στην μειωμένη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών»

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Διαφωνώ εν μέρει	14	18,4	18,7	18,7
	Είμαι ουδέτερος/η	3	3,9	4,0	22,7
	Συμφωνώ εν μέρει	40	52,6	53,3	76,0
	Συμφωνώ πλήρως	18	23,7	24,0	100,0
	Total	75	98,7	100,0	
Missing	System	1	1,3		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.6.

ΕΡΩΤΗΣΗ 7^Η : Θεωρείτε ότι η αναποτελεσματικότητα του πολιτικό-διοικητικού μηχανισμού οφείλεται, κατά το μεγαλύτερο μέρος: (επιλέξτε ένα η και παραπάνω)

A. Στις πελατειακές σχέσεις

B. Στη διαφθορά

Γ. Στο συγκεντρωτισμό της κρατικής εξουσίας

Δ. Στην ασυνέχεια των δημόσιων πολιτικών (λόγω της συχνής εναλλαγής των κυβερνώντων)

Ε. Στη γραφειοκρατία

ΣΤ. Στο νομικισμό και την προσήλωση στους κανόνες

Z. Στην πολυνομία

Από την μελέτη των αποτελεσμάτων προκύπτει ότι η μεγαλύτερη μερίδα των συμμετεχόντων, η οποία συνιστά το **23%** του δείγματος, συνδέει άρρηκτα τη γραφειοκρατία με την αναποτελεσματικότητα του πολιτικό-διοικητικού τομέα.

Ακολουθούν οι πελατειακές σχέσεις, που συγκεντρώνουν ποσοστό ύψους **18,9 %** και έπεται η διαφθορά με αντίστοιχο ποσοστό της τάξεως του **17,6%**. Η πολυνομία κρίνεται, ως βασική αιτία της αναποτελεσματικότητας του πολιτικό-διοικητικού μηχανισμού από το **16,2%** του δείγματος και ισάριθμο ποσοστό απαντά την ασυνέχεια των δημόσιων πολιτικών λόγω της συχνής εναλλαγής των κυβερνώντων.

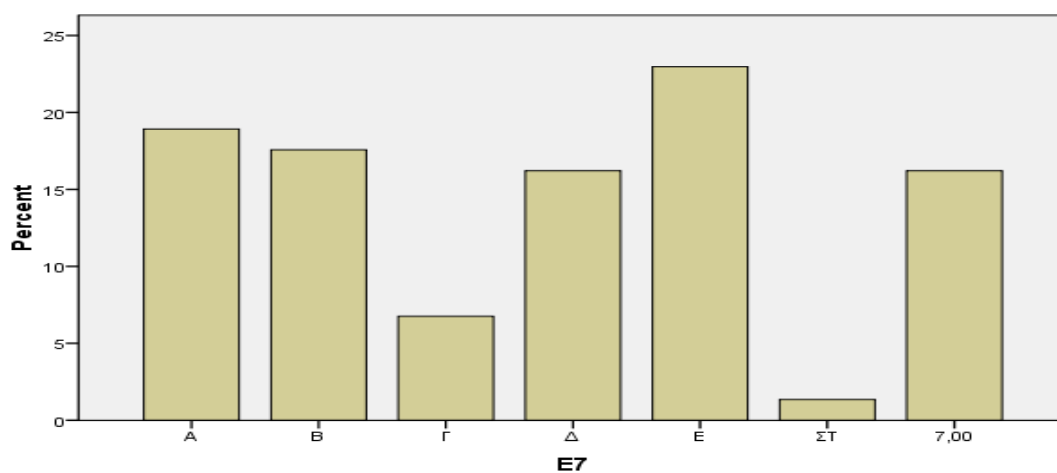
Πολύ μικρότερο ποσοστό, που αποτυπώνεται σε ένα **6,8%** του δείγματος, μνημονεύει το συγκεντρωτισμό της κρατικής εξουσίας, ενώ μόλις το **1,4%** επιλέγει το νομικισμό και την προσήλωση στους κανόνες, ως το βασικό αίτιο. Μόλις, δε, δύο άτομα δεν απάντησαν στο υπό κρίση ερώτημα.

Πίνακας 5.7.

Τα αίτια της αναποτελεσματικότητας του πολιτικό-διοικητικού τομέα

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	A	14	18,4	18,9	18,9
	B	13	17,1	17,6	36,5
	Γ	5	6,6	6,8	43,2
	Δ	12	15,8	16,2	59,5
	E	17	22,4	23,0	82,4
	ΣΤ	1	1,3	1,4	83,8
	7,00	12	15,8	16,2	100,0
Total		74	97,4	100,0	
Missing	System	2	2,6		
	Total	76	100,0		

E7



Διάγραμμα 5.7.

B. ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΕΡΩΤΗΣΗ 8^H: Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι : «**Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση εμφανίζει διαχρονικά αυξημένα κρούσματα κακοδιοίκησης και διαφθοράς**»

Ως προς το κατά πόσο συμφωνούν ή διαφωνούν οι ερωτώμενοι με την ανωτέρω δήλωση, η οποία σχετίζεται με το μέγεθος αλλά και το ρυθμό ανάπτυξης των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς στην πολύπαθη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, συμπερασματικά καταλήγουμε στα εξής:

Οι περισσότεροι συμμετέχοντες, που απαριθμούνται σε 45 άτομα, δηλαδή στο **60%** του δείγματος, συμφωνούν εν μέρει με τη συγκεκριμένη πρόταση, ενώ δε λείπει και ένα σημαντικό ποσοστό μεγέθους **21,3 %**, το οποίο συμφωνεί πλήρως.

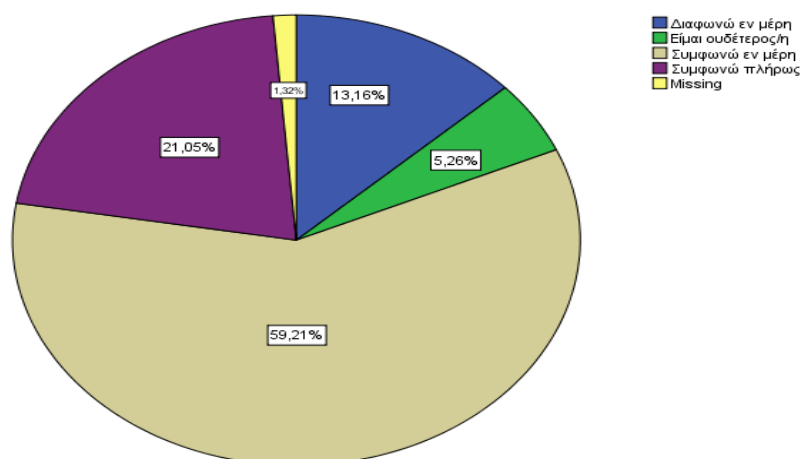
Οι λοιποί συμμετέχοντες, είτε διαφωνούν κατά ποσοστό **13,3%**, είτε είναι ουδέτεροι κατά ποσοστό **5,3%**, ενώ, ένα, μόλις άτομο δεν απάντησε εν προκειμένω.

Πίνακας 5.8.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση εμφανίζει διαχρονικά αυξημένα κρούσματα κακοδιοίκησης και διαφθοράς»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Διαφωνώ εν μέρει	10	13,2	13,3	13,3
Είμαι ουδέτερος/η	4	5,3	5,3	18,7
Συμφωνώ εν μέρει	45	59,2	60,0	78,7
Συμφωνώ πλήρως	16	21,1	21,3	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		

Ερώτηση 8



Διάγραμμα 5.8.

ΕΡΩΤΗΣΗ 9^H: Σε τι βαθμό πιστεύετε ότι συντελούν τα κάτωθι στην άνθιση των φαινομένων διαφθοράς στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση;

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Οι πελατειακές σχέσεις					
2. Η γραφειοκρατία					
3. Οι αδιαφανείς διοικητικές διαδικασίες					
4. Η αναποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου					
5. Η αργή απονομή δικαιοσύνης					
6. Η πολυνομία					
7. Η έλλειψη κουλτούρας					

Αναλυτικά:

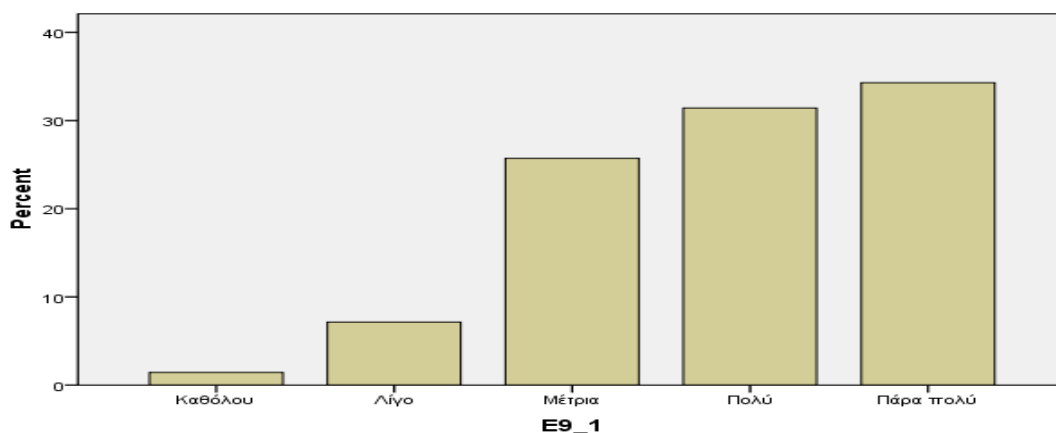
9.1. Οι πελατειακές σχέσεις

Σχετικά με το βαθμό συμβολής των πελατειακών σχέσεων, στην εξάπλωση των φαινομένων διαφθοράς στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, η πλειοψηφία του δείγματος, η οποία αποτιμάται σε ένα **34,3%**, πιστεύει ότι συμβάλλουν και μάλιστα πάρα πολύ, ενώ, κατά ποσοστό **25,7%** κρίνεται ως μέτρια η συμβολή τους. Στο σύνολό τους, 6 άτομα δεν έλαβαν μέρος στο ως άνω σκέλος της ερώτησης.

Πίνακας 5.9.1.
Οι πελατειακές σχέσεις

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,4	1,4
Λίγο	5	6,6	7,1	8,6
Μέτρια	18	23,7	25,7	34,3
Πολύ	22	28,9	31,4	65,7
Πάρα πολύ	24	31,6	34,3	100,0
Total	70	92,1	100,0	
Mis System	6	7,9		
Total	76	100,0		

Ε9_1



Διάγραμμα 5.9.1.

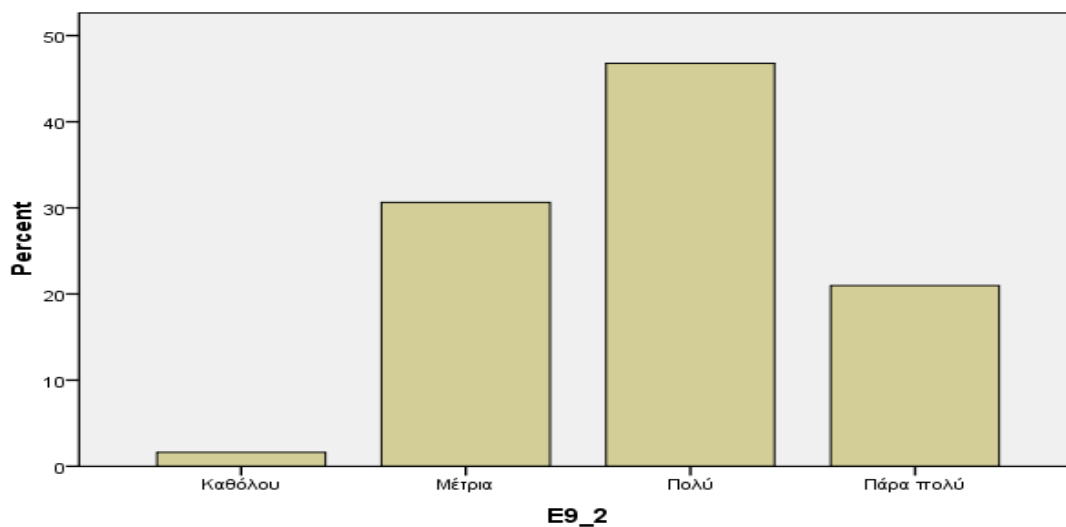
9.2. Η γραφειοκρατία

Όσον αφορά τη γραφειοκρατία, θεωρείται από το μεγαλύτερο μέρος των ερωτηθέντων, βάσει ενός **46,8%**, ότι συμβάλλει κατά πολύ στην άνοση της διαφθοράς, σε πλήρη αντίθεση με ένα **30,6%** του δείγματος, που αποτιμά ως μέτρια τη συμβολή της. Αξίζει να σημειωθεί ότι 14 άτομα δεν απάντησαν στη σχετική ερώτηση.

Πίνακας 5.9.2.
Η γραφειοκρατία

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,6	1,6
Μέτρια	19	25,0	30,6	32,3
Πολύ	29	38,2	46,8	79,0
Πάρα πολύ	13	17,1	21,0	100,0
Total	62	81,6	100,0	
Mis System sing	14	18,4		
Total	76	100,0		

E9_2



Διάγραμμα 5.9.2.

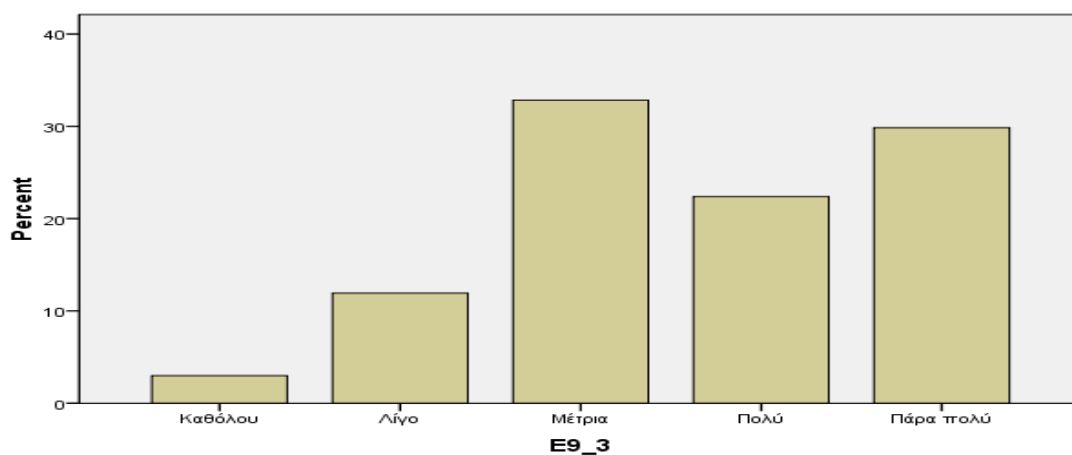
9.3. Οι αδιαφανείς διοικητικές διαδικασίες

Ως προς τις αδιαφανείς διοικητικές διαδικασίες και το βαθμό που επηρεάζουν τα φαινόμενα διαφθοράς, οι ερωτώμενοι απαντούν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, που αντιστοιχεί σε ένα **32,8%** ότι τα επηρεάζουν σε μέτριο βαθμό, ενώ 9 συνολικά άτομα δεν έδωσαν καμία απάντηση.

Πίνακας 5.9.3.
Οι αδιαφανείς διοικητικές διαδικασίες

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	2	2,6	3,0	3,0
Λίγο	8	10,5	11,9	14,9
Μέτρια	22	28,9	32,8	47,8
Πολύ	15	19,7	22,4	70,1
Πάρα πολύ	20	26,3	29,9	100,0
Total	67	88,2	100,0	
Mis System	9	11,8		
Total	76	100,0		

E9_3



Διάγραμμα 5.9.3.

9.4. Η αναποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου

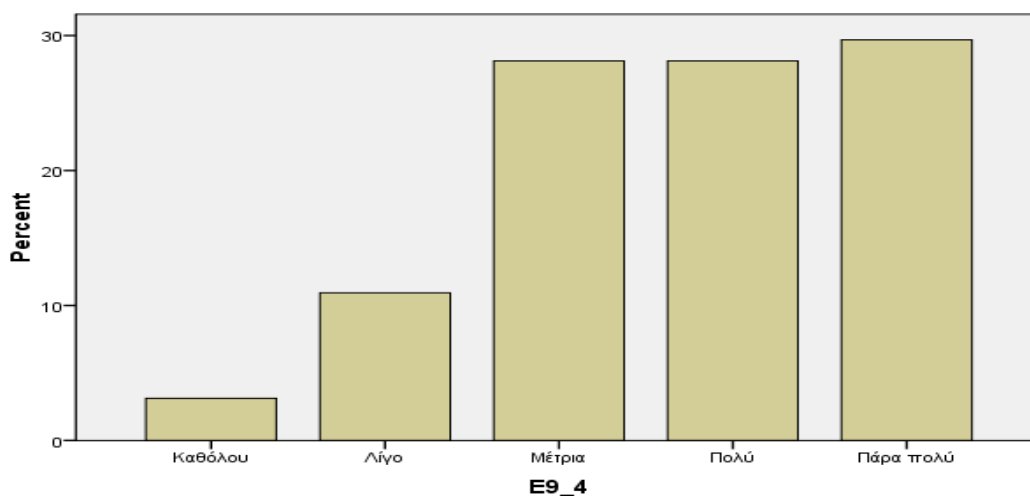
Αναφορικά με την αναποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών, το **29,7%** του δείγματος απαντά ότι συμβάλλει πάρα πολύ στην ανάπτυξη των φαινομένων διαφθοράς, το **28,1%** πολύ και αντίστοιχο ποσοστό μέτρια, ενώ 12 συμμετέχοντες δεν έλαβαν μέρος στο ερώτημα.

Πίνακας 5.9.4.

Η αναποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	2	2,6	3,1	3,1
Λίγο	7	9,2	10,9	14,1
Μέτρια	18	23,7	28,1	42,2
Πολύ	18	23,7	28,1	70,3
Πάρα πολύ	19	25,0	29,7	100,0
Total	64	84,2	100,0	
Mis System	12	15,8		
Total	76	100,0		

E9_4



Διάγραμμα 5.9.4.

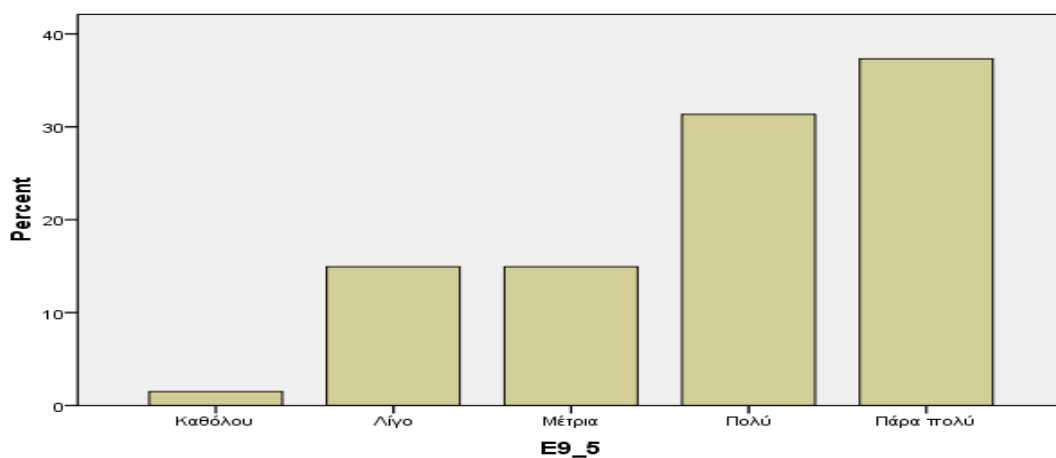
9.5. Η αργή απονομή δικαιοσύνης

Η βραδύτητα στην απονομή δικαιοσύνης, ως παράγων της διαφθοράς, συγκεντρώνει ένα **37,3%** του δείγματος, το οποίο θεωρεί ότι συμβάλλει πάρα πολύ και ένα ποσοστό **31,3%**, το οποίο κρίνει ότι συμβάλλει πολύ, ενώ δεν δόθηκε απάντηση από 9 άτομα.

Πίνακας 5.9.5.
Η αργή απονομή δικαιοσύνης

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,5	1,5
Λίγο	10	13,2	14,9	16,4
Μέτρια	10	13,2	14,9	31,3
Πολύ	21	27,6	31,3	62,7
Πάρα πολύ	25	32,9	37,3	100,0
Total	67	88,2	100,0	
Mis System	9	11,8		
Total	76	100,0		

E9_5



Διάγραμμα 5.9.5.

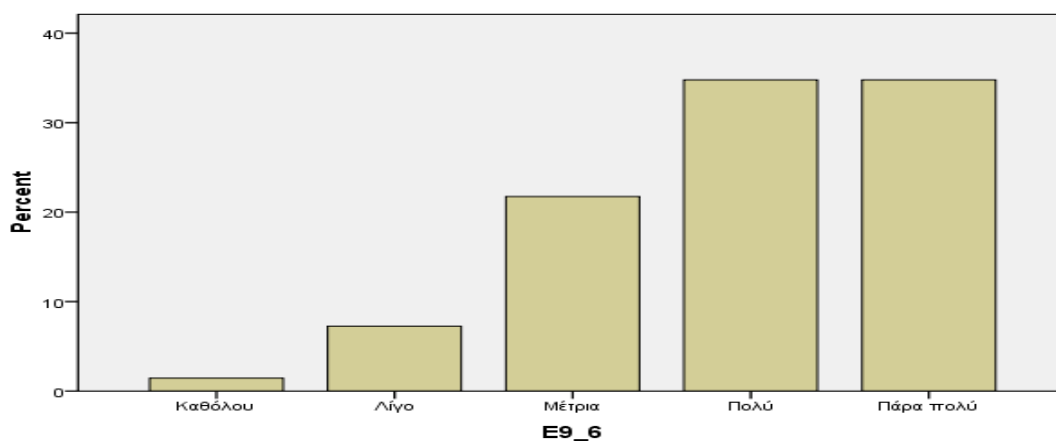
9.6. Η πολυνομία

Ως προς το κατά πόσο σχετίζεται η πολυνομία με την άνθιση της διαφθοράς στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, οι απαντήσεις αφήνουν να εννοηθεί ότι τελεί σε άμεση συνάρτηση, καθώς το **34,8%** απάντησε ότι η πολυνομία συμβάλλει πάρα πολύ στην ανάπτυξη του φαινομένου και ισότιμο ποσοστό έκρινε ότι συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό. Από το σύνολο των 76 συμμετεχόντων, 7 άτομα δεν απάντησαν στη δεδομένη ερώτηση.

Πίνακας 5.9.6.
Η πολυνομία

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,4	1,4
Λίγο	5	6,6	7,2	8,7
Μέτρια	15	19,7	21,7	30,4
Πολύ	24	31,6	34,8	65,2
Πάρα πολύ	24	31,6	34,8	100,0
Total	69	90,8	100,0	
Mis System sing	7	9,2		
Total	76	100,0		

Ε9_6



Διάγραμμα 5.9.6.

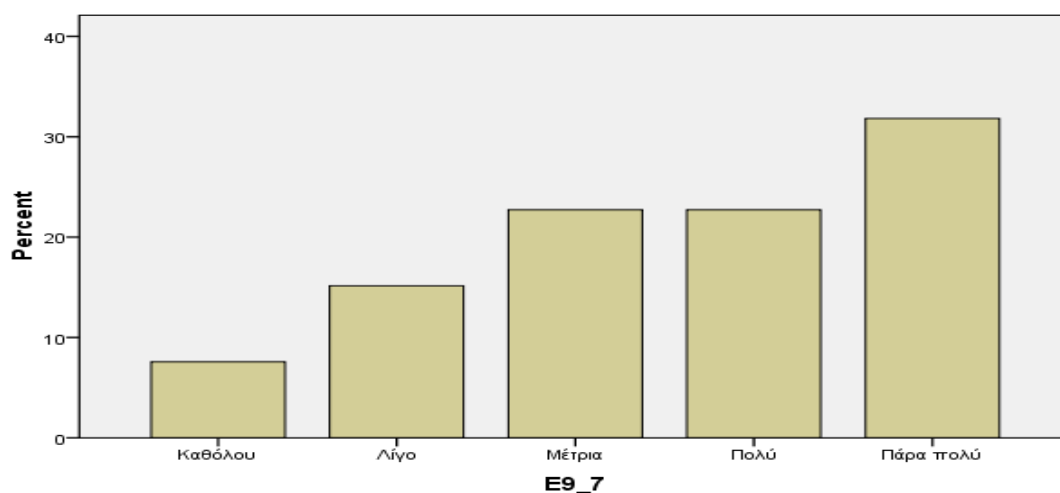
9.7. Η έλλειψη κουλτούρας

Τέλος, η έλλειψη κουλτούρας, βάσει των ερευνητικών απαντήσεων, εντείνει πάρα πολύ τη διαφθορά, σύμφωνα με το **31,8%** του δείγματος, ενώ, κατά ένα ποσοστό **22,7%** την εντείνει αρκετά. 10 άτομα, ωστόσο, δεν απάντησαν στο υπό κρίση ερώτημα.

Πίνακας 5.9.7.
Η έλλειψη κουλτούρας

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	5	6,6	7,6	7,6
Λίγο	10	13,2	15,2	22,7
Μέτρια	15	19,7	22,7	45,5
Πολύ	15	19,7	22,7	68,2
Πάρα πολύ	21	27,6	31,8	100,0
Total	66	86,8	100,0	
Mis System sing	10	13,2		
Total	76	100,0		

E9_7



Διάγραμμα 5.9.7.

Συγκεντρώνοντας το σύνολο των αποτελεσμάτων, σχηματίζεται ο πίνακας που ακολουθεί.

Συγκεντρωτικός Πίνακας 5.9.8.

α/α	Παράγοντες Διαφθοράς	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
1	Οι πελατειακές σχέσεις				31,6%	34,3 %
2	Η γραφειοκρατία			30,6%	46,8 %	21%
3	Οι αδιαφανείς διοικητικές διαδικασίες			32,8%	22,4%	29,9%
4	Η αναποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου			28,1%	28,1%	29,7%
5	Η αργή απονομή δικαιοσύνης				31,3%	37,3 %
6	Η πολυνομία				34,8%	34,8 %
7	Η έλλειψη κουλτούρας				22,7%	31,8%

Συμπερασματικά καταλήγουμε ότι, ως καθοριστικοί παράγοντες διαφθοράς στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση, προκρίνονται η αργή απονομή της δικαιοσύνης και η πολυνομία, δευτερευόντως οι πελατειακές σχέσεις αλλά και η έλλειψη παιδείας, ενώ σημαίνοντα ρόλο διαδραματίζει και η γραφειοκρατία.

Μέτρια, κατά την κρίση του δείγματος, επηρεάζει τη διαφθορά η αναποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών και ακόμα λιγότερο συσχετίζεται με το φαινόμενο η ύπαρξη αδιαφανών διοικητικών διαδικασιών.

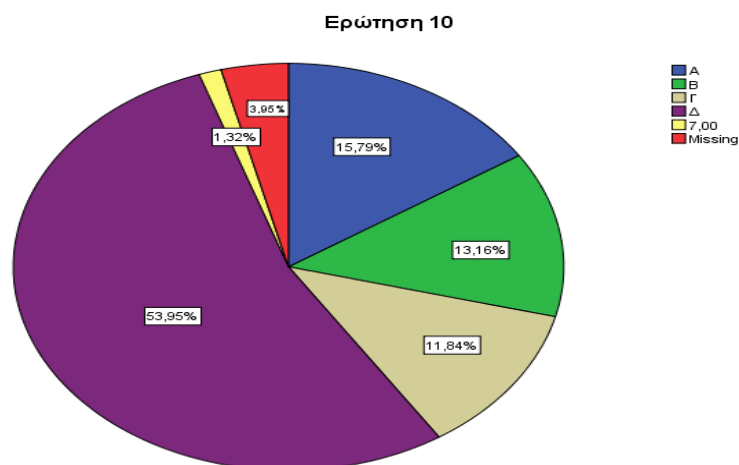
ΕΡΩΤΗΣΗ 10^H : Ποια είναι, κατά την γνώμη σας, η δυσμενέστερη επίπτωση της διαφθοράς;

- A.** Μειώνει την οικονομική ανάπτυξη
- B.** Διευρύνει την κοινωνική ανισότητα
- Γ.** Οδηγεί σε μειωμένη ποιότητα δομών
- Δ.** Διαβρώνει την εμπιστοσύνη των πολιτών απέναντι στο κράτος

Από την ανάλυση των αποτελεσμάτων διαφαίνεται ότι ένα σημαντικό κομμάτι του δείγματος, ήτοι το **56,2%**, εκτιμά ότι η δυσμενέστερη συνέπεια της διαφθοράς είναι η διάβρωση της εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στο κράτος. Δυσυπέβλητη, όμως, τυγχάνει και η μείωση της οικονομικής ανάπτυξης, όπως έκρινε το **16,4%** του δείγματος, ενώ εξίσου επαχθής θεωρείται τόσο η διεύρυνση της κοινωνικής ανισότητας όσο και η μειωμένη ποιότητα των δομών, λαμβάνοντας υπόψη το **13,7%** του δείγματος και το **12,3%** αντιστοίχως. Μόλις, δε, 4 άτομα δεν απάντησαν στο ζητούμενο.

Πίνακας 5.10.
Η δυσμενέστερη επίπτωση της διαφθοράς

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid A	12	15,8	16,4	16,4
B	10	13,2	13,7	30,1
Γ	9	11,8	12,3	42,5
Δ	41	53,9	56,2	98,6
7,00	1	1,3	1,4	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.10.

ΕΡΩΤΗΣΗ 11^H : Ποιο συνιστά, κατά την άποψή σας, το πιο αποτελεσματικό μέτρο κατά της διαφθοράς;

Παρακαλούμε να ιεραρχήσετε την αποτελεσματικότητα των παρακάτω μέτρων με την κλίμακα 1 έως 7, επιλέγοντας ως 1 το «πάρα πολύ» αποτελεσματικό και ως 7 το «καθόλου» αποτελεσματικό.

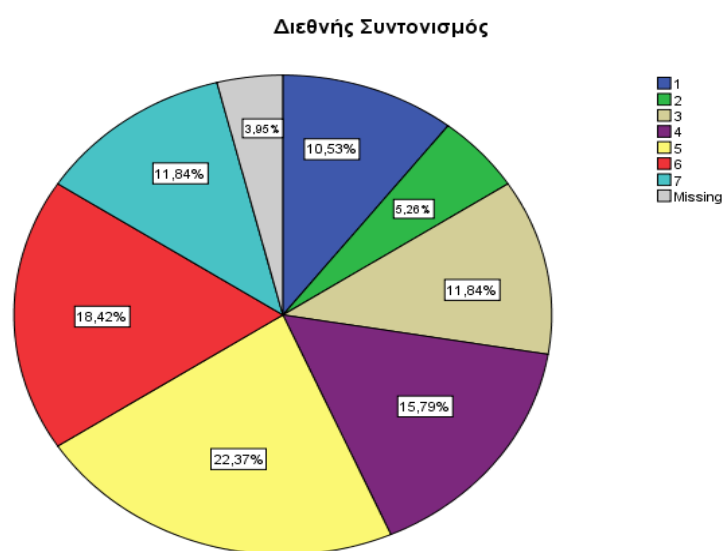
Δ η λ ώ σ ε ι ς		Αποτελεσματικότητα
1 ^η	Ο συντονισμός των δράσεων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο	
2 ^η	Η επιβολή αυστηρών ποινών σε συνδυασμό με την κωδικοποίηση της νομοθεσίας	
3 ^η	Η εντατικοποίηση των ελέγχων	
4 ^η	Η ενίσχυση της διαφάνειας	
5 ^η	Η αναβάθμιση σε συνδυασμό με τη σμίκρυνση του δημοσίου τομέα	
6 ^η	Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων	
7 ^η	Η διαπαιδαγώγηση	

11.1. Ο συντονισμός των δράσεων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο

Από τη μελέτη των ερωτηματολογίων, σε σχέση με την αποτελεσματικότερη πρακτική καταπολέμησης της διαφθοράς, εξάγεται το συμπέρασμα, ότι η πλειοψηφία του δείγματος, δηλαδή το **23,3%**, θεωρεί ότι ο συντονισμός των δράσεων τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο καταλαμβάνει σε σειρά κατάταξης την **πέμπτη (5^η) θέση** στη μάχη κατά της διαφθοράς. Από τους 76 συμμετέχοντες, μόνο τρία άτομα δεν απάντησαν στην υποερώτηση.

Πίνακας 5.11.1.
Διεθνής Συντονισμός

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1,00	8	10,5	11,0	11,0
	2,00	4	5,3	5,5	16,4
	3,00	9	11,8	12,3	28,8
	4,00	12	15,8	16,4	45,2
	5,00	17	22,4	23,3	68,5
	6,00	14	18,4	19,2	87,7
	7,00	9	11,8	12,3	100,0
	Total	73	96,1	100,0	
Missing System		3	3,9		
	Total	76	100,0		



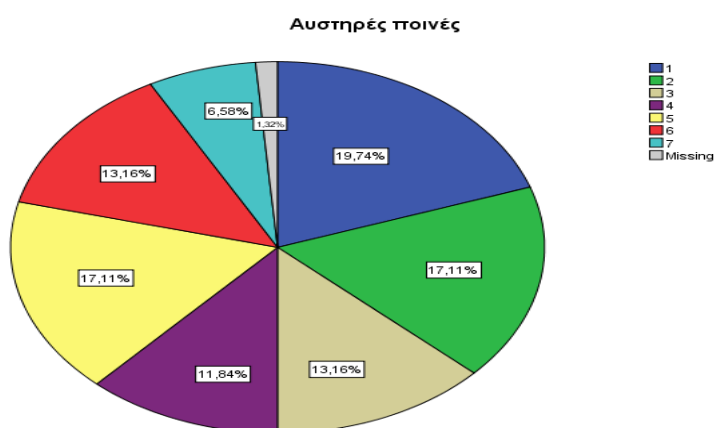
Διάγραμμα 5.11.1.

11.2. Η επιβολή αυστηρών ποινών σε συνδυασμό με την κωδικοποίηση της νομοθεσίας

Η επιβολή αυστηρού πλαισίου ποινών, ως μέτρο πάταξης της διαφθοράς, τοποθετείται από τους περισσότερους ερωτώμενους στην **τέταρτη (4^η) θέση** στη σχετική κατάταξη, ως προκύπτει από το **12%** του δείγματος, ενώ, μόλις, ένα άτομο δεν απάντησε στην ερώτηση.

Πίνακας 5.11.2.
Αυστηρές Ποινές

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	15	19,7	20,0	20,0
2,00	13	17,1	17,3	37,3
3,00	10	13,2	13,3	50,7
4,00	9	11,8	12,0	62,7
5,00	13	17,1	17,3	80,0
6,00	10	13,2	13,3	93,3
7,00	5	6,6	6,7	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



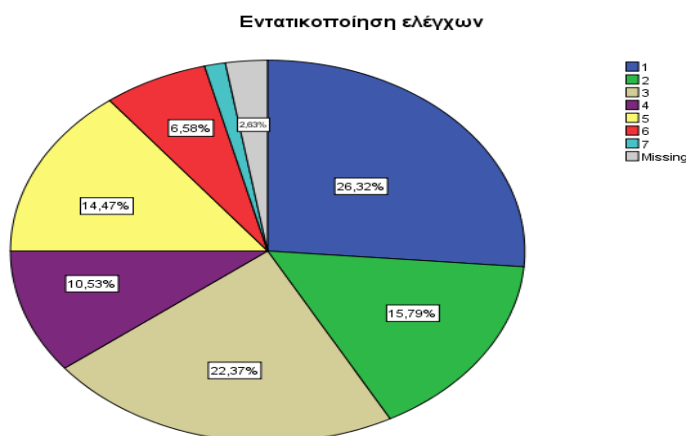
Διάγραμμα 5.11.2.

11.3. Η εντατικοποίηση των ελέγχων

Την **τρίτη (3^η)** θέση στην ιεράρχηση, αναφορικά με την πιο αποτελεσματική δράση στην κατεύθυνση της εξάλειψης της διαφθοράς κατέχει η εντατικοποίηση των ελέγχων, ως διαφαίνεται από το **23%** του δείγματος, ενώ 2, μόλις, άτομα δεν έδωσαν καμία απάντηση.

Πίνακας 5.11.3.
Εντατικοποίηση Ελέγχων

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	20	26,3	27,0	27,0
2,00	12	15,8	16,2	43,2
3,00	17	22,4	23,0	66,2
4,00	8	10,5	10,8	77,0
5,00	11	14,5	14,9	91,9
6,00	5	6,6	6,8	98,6
7,00	1	1,3	1,4	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



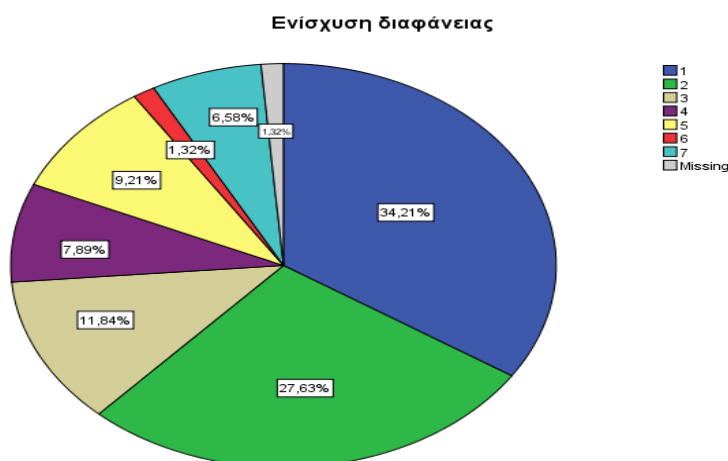
Διάγραμμα 5.11.3.

11.4. Η ενίσχυση της διαφάνειας

Για το κατά πόσον η ενίσχυση της διαφάνειας θωρακίζει επαρκώς τη Δημόσια Διοίκηση από το φαινόμενο της διαφθοράς, το **34,7%** του δείγματος δίνει ρητή απάντηση, κατατάσσοντάς την στην **πρώτη (1^η)** θέση, ενώ μόνο 1 άτομο δεν απάντησε σχετικά.

Πίνακας 5.11.4.
Ενίσχυση Διαφάνειας

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1,00	26	34,2	34,7	34,7
	2,00	21	27,6	28,0	62,7
	3,00	9	11,8	12,0	74,7
	4,00	6	7,9	8,0	82,7
	5,00	7	9,2	9,3	92,0
	6,00	1	1,3	1,3	93,3
	7,00	5	6,6	6,7	100,0
	Total	75	98,7	100,0	
Missing	System	1	1,3		
	Total	76	100,0		



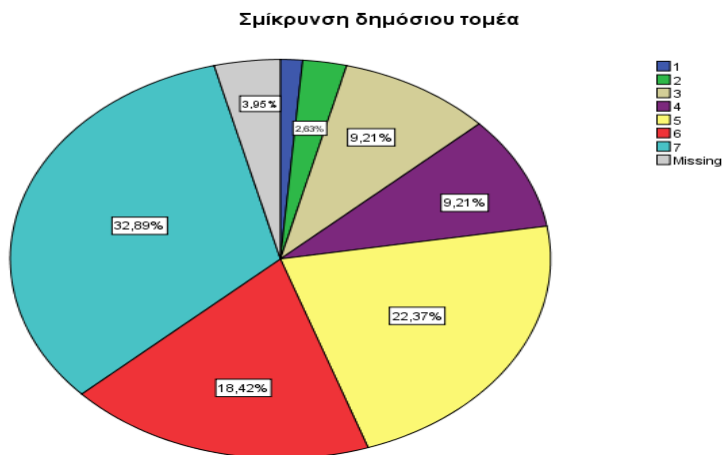
Διάγραμμα 5.11.4.

11.5. Η αναβάθμιση σε συνδυασμό με τη σμίκρυνση του δημοσίου τομέα

Η αναβάθμιση αλλά κυρίως η σμίκρυνση του δημοσίου τομέα θεωρείται από τους περισσότερους, ως η λιγότερο αποτελεσματική δράση κατά της διαφθοράς, δεδομένου ότι ταξινομείται στην **έβδομη (7^η)** θέση, βάσει ενός **34,2%**, ενώ 3 άτομα δεν απάντησαν διόλου.

Πίνακας 5.11.5.
Σμίκρυνση δημοσίου τομέα

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	1	1,3	1,4	1,4
2,00	2	2,6	2,7	4,1
3,00	7	9,2	9,6	13,7
4,00	7	9,2	9,6	23,3
5,00	17	22,4	23,3	46,6
6,00	14	18,4	19,2	65,8
7,00	25	32,9	34,2	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.11.5.

11.6. Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων

Στο τέλος της κατάταξης, ως προς την αποτελεσματικότητα στην καταπολέμηση της διαφθοράς, βρίσκεται και η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, σύμφωνα με το **26%** του δείγματος, το οποίο την τοποθετεί σε σειρά προτεραιότητας στην **έκτη (6^η)** θέση, ενώ 3 συμμετέχοντες δεν έλαβαν καθόλου μέρος.

Πίνακας 5.11.6.
Αποκέντρωση αρμοδιοτήτων

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2,00	4	5,3	5,5
	3,00	9	11,8	17,8
	4,00	15	19,7	38,4
	5,00	17	22,4	61,6
	6,00	19	25,0	87,7
	7,00	9	11,8	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



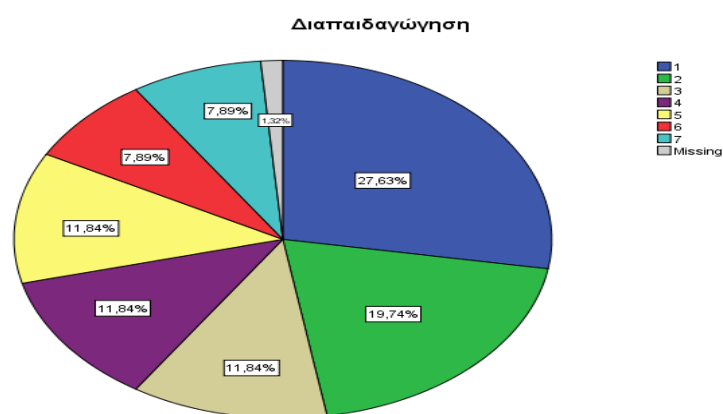
Διάγραμμα 5.11.6.

11.7. Η διαπαιδαγώγηση

Εξέχουσα θέση παρατηρούμε ότι κατέχει η διαπαιδαγώγηση, ως αντίμετρο της διαφθοράς, η οποία καταλαμβάνει τη **δεύτερη (2^η)** θέση στη σειρά προτίμησης αποτελεσματικότητας, όπως κρίνεται από την πλειοψηφία του δείγματος, η οποία ανέρχεται σε ποσοστό **20%**. Μόλις, δε, 1 άτομο δεν απάντησε στο υπό κρίση ερώτημα.

Πίνακας 5.11.7.
Διαπαιδαγώγηση

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1,00	21	27,6	28,0	28,0
	2,00	15	19,7	20,0	48,0
	3,00	9	11,8	12,0	60,0
	4,00	9	11,8	12,0	72,0
	5,00	9	11,8	12,0	84,0
	6,00	6	7,9	8,0	92,0
	7,00	6	7,9	8,0	100,0
	Total	75	98,7	100,0	
Missing System		1	1,3		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.11.7.

Συσχετίζοντας τα αποτελέσματα ανά κατηγορία, διαμορφώνεται ένα ενιαίος πίνακας, όπου ιεραρχείται, κατά φθίνουσα σειρά, στην πρώτη (1^η) θέση η πιο αποτελεσματική δράση και στην έβδομη (7^η) θέση η λιγότερο αποτελεσματική, σε συνάρτηση, πάντα, με την άρση της διαφθοράς.

Πίνακας Κατάταξης 5.11.8.

α/α	Αντίμετρα Διαφθοράς	Αποτελεσματικότητα
1^η	Η ενίσχυση της διαφάνειας	34,7%
2^η	Η διαπαιδαγώγηση	20%
3^η	Η εντατικοποίηση των ελέγχων	23%
4^η	Η επιβολή αυστηρών ποινών σε συνδυασμό με την κωδικοποίηση της νομοθεσίας	12%
5^η	Ο συντονισμός των δράσεων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο	23,3%
6^η	Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων	26%
7^η	Η αναβάθμιση σε συνδυασμό με τη σμίκρυνση του δημοσίου τομέα	34,2%

Από την εκτίμηση του ανωτέρω πίνακα, που αποτελεί συνδυασμό όλων των επιμέρους απαντήσεων για τις πιο αποτελεσματικές μεθόδους καταπολέμησης της διαφθοράς, συνάγεται ότι πρώτη στην προτίμηση των ερωτώμενων έρχεται η ενίσχυση της διαφάνειας και δεύτερη σε σειρά η διαπαιδαγώγηση. Ακολουθεί στον πίνακα κατάταξης η εντατικοποίηση των ελέγχων και έπεται η επιβολή αυστηρού πλαισίου ποινών, σε συνδυασμό με την κωδικοποίηση της νομοθεσίας, ενώ οι τελευταίες θέσεις καταλαμβάνονται από τον διεθνή συντονισμό, την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και την αναβάθμιση παράλληλα με τη σμίκρυνση του δημοσίου τομέα.

ΕΡΩΤΗΣΗ 12^H : Κρίνετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς έχει ενταθεί σε σχέση με το παρελθόν;

ΝΑΙ

ΟΧΙ

ΔΕΝ ΓΝΩΡΙΖΩ

Στην επίμαχη ερώτηση, έκπληξη δημιουργεί το γεγονός ότι ένα γενναίο ποσοστό των ερωτηθέντων, ήτοι το **65,8%**, απαντά αρνητικά, ότι δηλαδή το φαινόμενο της διαφθοράς είναι λιγότερο τεταμμένο σε σχέση με το παρελθόν. Στον αντίποδα, μία μειοψηφία, ποσοστού **15,8%** πιστεύει ότι το φαινόμενο έχει ενταθεί καίτι περαιτέρω, ενώ μια σημαντική μερίδα, ήτοι το **18,4%** του δείγματος, κρίνει ότι δεν γνωρίζει επαρκώς.

Πίνακας 5.12.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: ««Κρίνετε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς έχει ενταθεί σε σχέση με το παρελθόν;»»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid ΝΑΙ	12	15,8	15,8	15,8
ΟΧΙ	50	65,8	65,8	81,6
Δεν γνωρίζω	14	18,4	18,4	100,0
Total	76	100,0	100,0	

Ερώτηση 12



Διάγραμμα 5.12.

Γ. ΟΙ ΜΟΡΦΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΕΡΩΤΗΣΗ 13^Η: Σε τι βαθμό πιστεύετε ότι έχουν συμβάλει οι ισχύουσες μορφές ελέγχου αναφορικά με την αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης και την καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς;

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος					
2. Ο δικαστικός έλεγχος					
3. Ο διοικητικός έλεγχος (που ασκείται κυρίως μέσω των ελεγκτικών σωμάτων)					
4. Ο ενδιάμεσος έλεγχος (που ασκείται μέσω των ανεξάρτητων αρχών)					
5. Ο δημοσιονομικός έλεγχος (που ασκείται μέσω του Ελεγκτικού Συνεδρίου)					

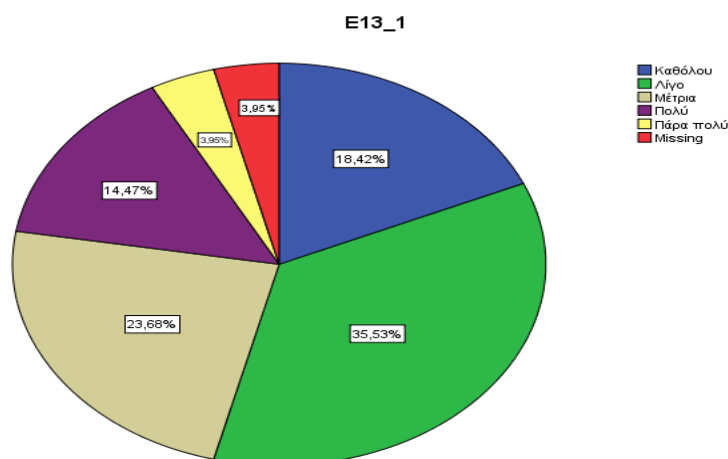
Αναλυτικότερα:

13.1. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος

Κατ'αρχάς, αλγεινή εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι η συνεισφορά του κοινοβουλευτικού έργου στη διαχείριση των εν λόγω φαινομένων, χαρακτηρίζεται ως μηδαμινή, από το **19,2%** του δείγματος. Στην πλειοψηφία τους, μάλιστα, οι ερωτώμενοι, κατά ποσοστό **37%**, απαντούν ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος συμβάλλει σε πολύ μικρό βαθμό, ενώ, μόλις ένα μικρό ποσοστό, της τάξεως του **15,1%**, κρίνει ότι συμβάλλει κατά πολύ. Σημειωτέον, δε, ότι τρία άτομα δεν έδωσαν απάντηση στο προκείμενο.

Πίνακας 5.13.1.
Κοινοβουλευτικός Έλεγχος

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	14	18,4	19,2	19,2
Λίγο	27	35,5	37,0	56,2
Μέτρια	18	23,7	24,7	80,8
Πολύ	11	14,5	15,1	95,9
Πάρα πολύ	3	3,9	4,1	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



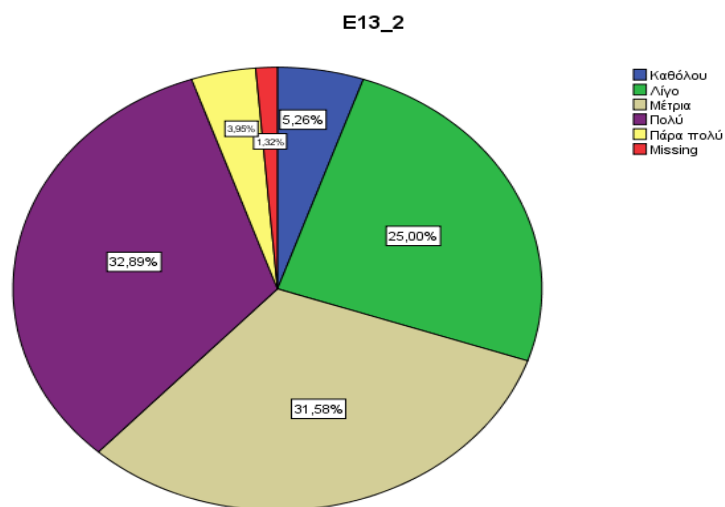
Διάγραμμα 5.13.1.

13.2. Ο δικαστικός έλεγχος

Περισσότερο φαίνεται να εκτιμάται, ως μορφή ελέγχου, ο δικαστικός έλεγχος, καθώς το **33,3%** του δείγματος διατυπώνει την άποψη ότι συμβάλλει πολύ στην άρση των παθογενειών της Δημόσιας Διοίκησης, ενώ το **32%** τηρεί πιο μετριοπαθή στάση, δε λείπει, όμως, κι ένα **25,3%** των ερωτηθέντων που χαρακτηρίζει ως μικρή τη συνεισφορά του τόσο στην αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης όσο και στην πάταξη της διαφθοράς. Μόνο ένα άτομο δεν απάντησε στο υπό διερεύνηση ερώτημα.

Πίνακας 5.13.2.
Δικαστικός Έλεγχος

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	4	5,3	5,3	5,3
	Λίγο	19	25,0	25,3	30,7
	Μέτρια	24	31,6	32,0	62,7
	Πολύ	25	32,9	33,3	96,0
	Πάρα πολύ	3	3,9	4,0	100,0
Total		75	98,7	100,0	
Missing	System	1	1,3		
	Total	76	100,0		



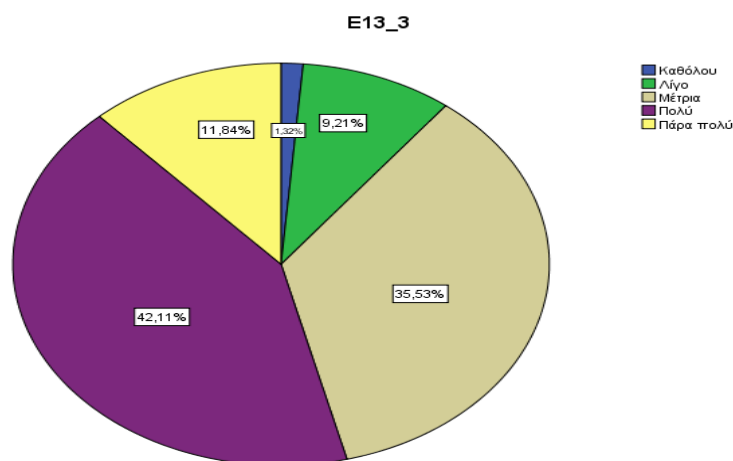
Διάγραμμα 5.13.2.

13.3. Ο διοικητικός έλεγχος

Ακόμα καλύτερα αποτελέσματα εμφανίζει ο έλεγχος που ασκείται μέσω των ελεγκτικών μηχανισμών, ο οποίος συγκεντρώνει συνολικό ποσοστό **42,1%**, βάσει του οποίου, ο διοικητικός έλεγχος συνεισφέρει κατά πολύ στην αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Μάλιστα, ένα τμήμα του δείγματος, μεγέθους **11,8%**, που συνιστά και το μεγαλύτερο επιμέρους ποσοστό, κρίνει ότι συμβάλλει στον υπέρτατο βαθμό, ενώ ένα **35,5%** των συμμετεχόντων, αποτιμά ως μέτρια τη συμβολή του. Μόλις, δε, το **9,2%** εκφράζει την άποψη ότι συμβάλλει κατ'ελάχιστο και ένα απειροελάχιστο ποσοστό **1,3%** διατυπώνει τη γνώμη ότι δεν συμβάλλει καθόλου.

Πίνακας 5.13.3.
Διοικητικός Έλεγχος

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,3	1,3
Λίγο	7	9,2	9,2	10,5
Μέτρια	27	35,5	35,5	46,1
Πολύ	32	42,1	42,1	88,2
Πάρα πολύ	9	11,8	11,8	100,0
Total	76	100,0	100,0	



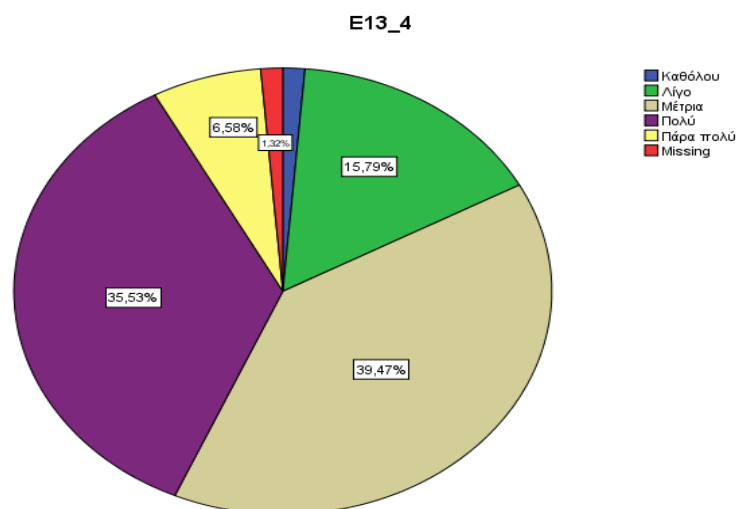
Διάγραμμα 5.13.3.

13.4. Ο ενδιάμεσος έλεγχος

Το έργο που επιτελείται από τις Ανεξάρτητες Αρχές στην κατεύθυνση της αντιμετώπισης της κακοδιοίκησης αλλά, κυρίως, στην κατεύθυνση της εξαλείψεως της διαφθοράς, αποτιμάται, κατά κύριο λόγο, ως μέτριο, όπως φανερώνει η πλειοψηφία των ερωτηθέντων, ήτοι το **40%**, ενώ, μεγάλη παρουσιάζεται η συμβολή του, από το **36%** τους δείγματος. Εκ του συνόλου των 76 συμμετεχόντων, ένα μόνο άτομο δεν έδωσε απάντηση.

Πίνακας 5.13.4.
Ενδιάμεσος Έλεγχος

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	1	1,3	1,3	1,3
	Λίγο	12	15,8	16,0	17,3
	Μέτρια	30	39,5	40,0	57,3
	Πολύ	27	35,5	36,0	93,3
	Πάρα πολύ	5	6,6	6,7	100,0
	Total	75	98,7	100,0	
Missing	System	1	1,3		
	Total	76	100,0		



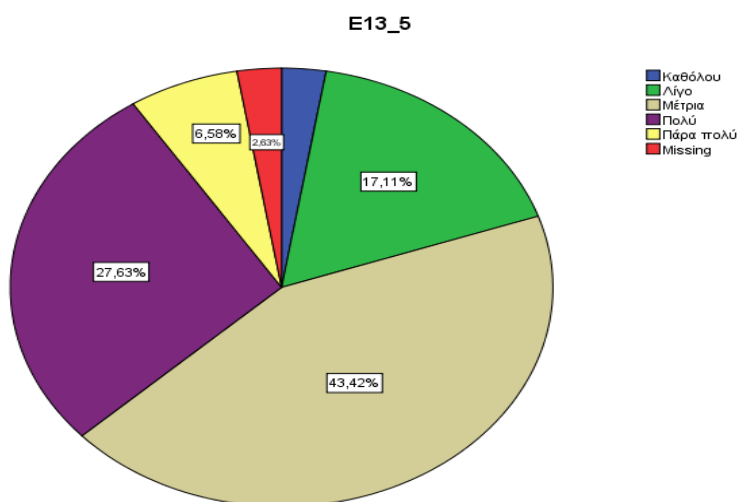
Διάγραμμα 5.13.4.

13.5. Ο δημοσιονομικός έλεγχος

Συναφή αποτελέσματα παρουσιάζει και ο δημοσιονομικός έλεγχος, που ασκείται μέσω του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς το **44,6%** του δείγματος, δηλαδή η πλειοψηφία, απηχεί την αντίληψη ότι συμβάλλει μέτρια στην άμβλυνση των ζημιογόνων αυτών φαινομένων, ενώ, αντίθετα, η άποψη ότι συμβάλλει αρκετά αποτυπώνεται σε ένα **28,4%** του δείγματος. Μόλις, δε, δύο άτομα εκ των συμμετεχόντων δεν τοποθετήθηκαν.

Πίνακας 5.13.5.
Δημοσιονομικός Έλεγχος

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	2	2,6	2,7	2,7
	Λίγο	13	17,1	17,6	20,3
	Μέτρια	33	43,4	44,6	64,9
	Πολύ	21	27,6	28,4	93,2
	Πάρα πολύ	5	6,6	6,8	100,0
	Total		74	97,4	100,0
Missing	System	2	2,6		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.13.5.

Συλλέγοντας το σύνολο των απαντήσεων, καταλήγουμε στα κάτωθι συγκεντρωτικά αποτελέσματα.

Συγκεντρωτικός Πίνακας 5.13.6.

a/a	Μορφές ελέγχου	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
1	Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος	19,2%	37,0%			
2	Ο δικαστικός έλεγχος		25,3%	32%	33,3%	
3	Ο διοικητικός έλεγχος (που ασκείται κυρίως μέσω των ελεγκτικών σωμάτων)			35,5%	42,1%	11,8%
4	Ο ενδιάμεσος έλεγχος (που ασκείται μέσω των ανεξάρτητων αρχών)			40%	36%	
5	Ο δημοσιονομικός έλεγχος (που ασκείται μέσω του Ελεγκτικού Συνεδρίου)			44,6%	28,4%	

Συνοψίζοντας, παρατηρούμε ότι πρωτεύουσα θέση κατέχει η συμβολή του διοικητικού ελέγχου, ο οποίος διενεργείται ως επί το πλείστον από τα ελεγκτικά σώματα. Δευτερεύοντα, θα λέγαμε, ρόλο στην αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης και στην πάταξη της διαφθοράς διαδραματίζει η μορφή του ενδιάμεσου ελέγχου, που ασκείται μέσω των ανεξάρτητων αρχών. Κατά πολύ υπολείπεται τόσο ο δικαστικός όσο και ο δημοσιονομικός έλεγχος, ενώ, ως μηδενική προσμετράται η συνεισφορά του κοινοβουλευτικού έργου.

ΕΡΩΤΗΣΗ 14^H : Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι συνέβαλε η ενδυνάμωση των ήδη υφισταμένων αλλά και η θεσμοθέτηση νέων Ανεξάρτητων Αρχών στην αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς;

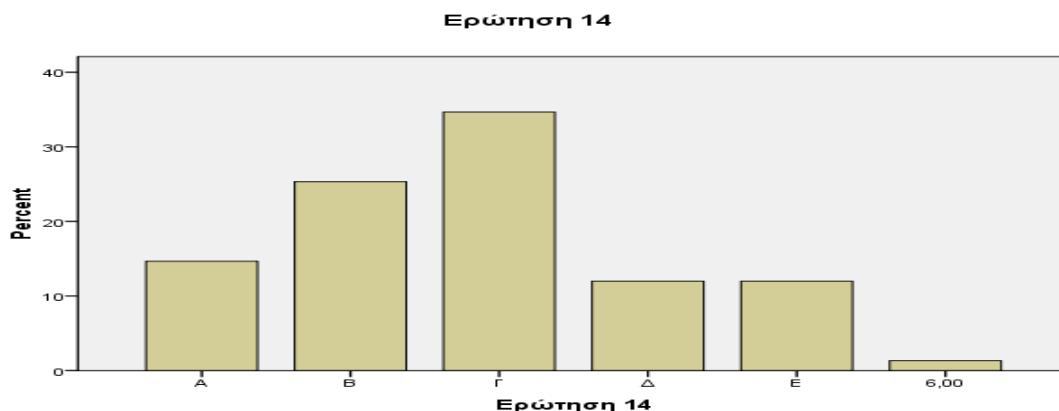
- A. Καθόλου
- B. Λίγο
- Γ. Αρκετά
- Δ. Πολύ
- E. Πάρα πολύ

Η κυρίαρχη άποψη των ερωτώμενων είναι ότι η ενδυνάμωση των ήδη υφιστάμενων αλλά και η θεσμοθέτηση νέων Ανεξάρτητων Αρχών συνέβαλε αρκετά στον περιορισμό του φαινομένου της διαφθοράς, όπως φανερώνει η πλειοψηφία του δείγματος, η οποία ανέρχεται σε ποσοστό **34,7%**. Ακολουθεί σε σειρά το **25,3%** του δείγματος, που θεωρεί ότι συνέβαλε λίγο και έπεται το **14,7%** του δείγματος, που θεωρεί ότι δεν συνέβαλε καθόλου, ενώ συνολικό ποσοστό **24%** κρίνει ότι συνέβαλε από πολύ έως πάρα πολύ. Ένα, μόλις, άτομο, δεν έδωσε καμία απάντηση.

Πίνακας 5.14.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι συνέβαλε η ενδυνάμωση των ήδη υφισταμένων αλλά και η θεσμοθέτηση νέων Ανεξάρτητων Αρχών στην αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid A	11	14,5	14,7	14,7
B	19	25,0	25,3	40,0
Γ	26	34,2	34,7	74,7
Δ	9	11,8	12,0	86,7
E	9	11,8	12,0	98,7
6,00	1	1,3	1,3	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.14.

ΕΡΩΤΗΣΗ 15^H : Ποια ανεξάρτητη διοικητική αρχή κρίνετε ότι είναι καθοριστικής σημασίας, καθώς αποτελεί δικλείδα ασφαλείας απέναντι στις εστίες των φαινομένων διαφθοράς;

Παρακαλούμε να ιεραρχήσετε τη σημαντικότητα των κάτωθι αναφερομένων ανεξάρτητων αρχών με την κλίμακα 1 έως 7, επιλέγοντας ως 1 το «πάρα πολύ» και ως 6 το «καθόλου» σημαντικό.

Δ η λ ώ σ ε ι ς		Σημαντικότητα
1^η	Ο Συνήγορος του Πολίτη	
2^η	Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)	
3^η	Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης	
4^η	Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων	
5^η	Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών	
6^η	Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας	

Λεπτομερώς:

15.1. Ο Συνήγορος του Πολίτη

Καθοριστική κρίνεται η συμβολή του Συνηγόρου του Πολίτη αφενός στην ανάδειξη και αφετέρου στην περιστολή των φαινομένων διαφθοράς, με δεδομένο ότι η πλειοψηφία, ήτοι το **24%** του δείγματος, θεωρεί ότι είναι η πιο σημαντική Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, κατατάσσοντάς την στην **πρώτη (1^η)** θέση. Ένας, μόνο, ερωτώμενος δεν τοποθετήθηκε.

Πίνακας 5.15.1.
Συνήγορος του πολίτη

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1,00	18	23,7	24,0
	2,00	17	22,4	46,7
	3,00	16	21,1	68,0
	4,00	10	13,2	81,3
	5,00	8	10,5	92,0
	6,00	6	7,9	100,0
	Total	75	98,7	100,0
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.15.1.

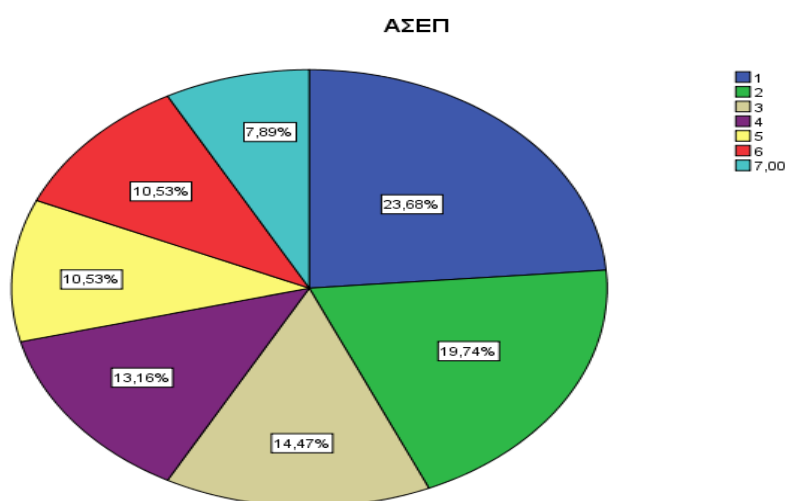
15.2. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)

Κομβικής σημασίας αποδεικνύεται και η συμβολή του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού τόσο στον εντοπισμό αλλά κυρίως στην πρόληψη της διαφθοράς, όπως φανερώνουν οι απαντήσεις του **14,5%** του δείγματος, βάσει των οποίων, η εν λόγω ανεξάρτητη αρχή ταξινομείται στην **τρίτη (3^η)** σειρά κατάταξης.

Πίνακας 5.15.2.

ΑΣΕΠ

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	18	23,7	23,7	23,7
2,00	15	19,7	19,7	43,4
3,00	11	14,5	14,5	57,9
4,00	10	13,2	13,2	71,1
5,00	8	10,5	10,5	81,6
6,00	8	10,5	10,5	92,1
7,00	6	7,9	7,9	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα 5.15.2.

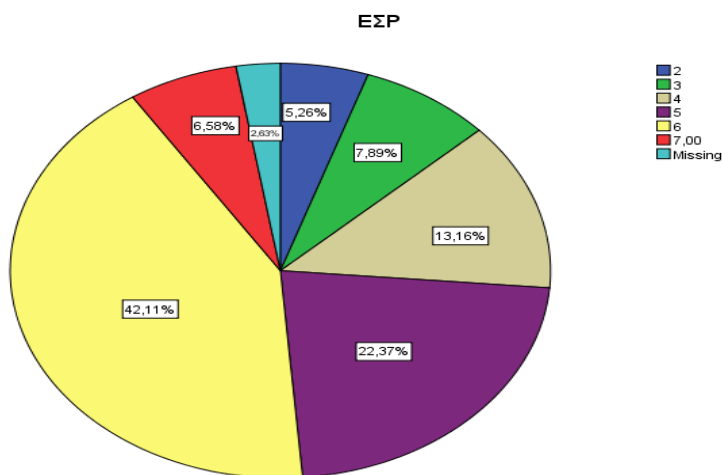
15.3. Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης

Ήσσονος, όμως, σημασίας αποδεικνύεται η συνεισφορά του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης στην κατάπαυση της διαφθοράς, κατά πως αποφαινεται το **43,2%** του δείγματος, το οποίο τοποθετεί την ως άνω ανεξάρτητη αρχή στην τελευταία θέση της σχετικής κατάταξης, δηλαδή στην **έκτη (6^η)** θέση, ενώ, μόλις, δύο άτομα δεν απάντησαν.

Πίνακας 5.15.3.

ΕΣΡ

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	4	5,3	5,4	5,4
3,00	6	7,9	8,1	13,5
4,00	10	13,2	13,5	27,0
5,00	17	22,4	23,0	50,0
6,00	32	42,1	43,2	93,2
7,00	5	6,6	6,8	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.15.3.

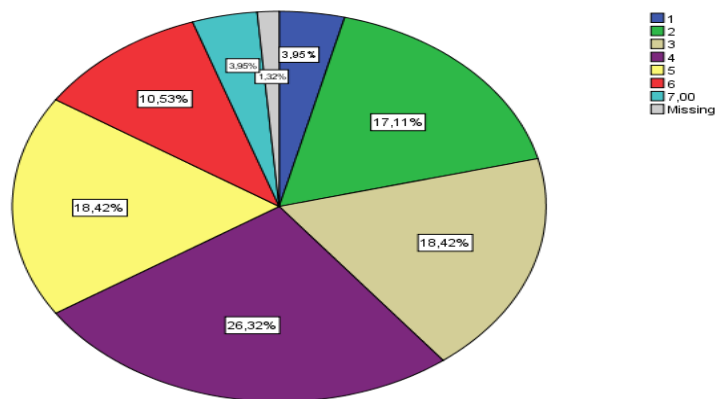
15.4. Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων

Την **τέταρτη (4^η)** θέση σημαντικότητας, αναφορικά με τη συμβολή της στην καταστολή του φαινομένου της διαφθοράς, καταλαμβάνει η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού χαρακτήρα, ως σαφώς συνάγεται από το **26,7%** του ερευνητικού δείγματος. Μόλις, δε, ένα άτομο δεν απάντησε στην προκειμένη περίπτωση.

Πίνακας 5.15.4.
Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	3	3,9	4,0	4,0
2,00	13	17,1	17,3	21,3
3,00	14	18,4	18,7	40,0
4,00	20	26,3	26,7	66,7
5,00	14	18,4	18,7	85,3
6,00	8	10,5	10,7	96,0
7,00	3	3,9	4,0	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		

Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων



Διάγραμμα 5.15.4.

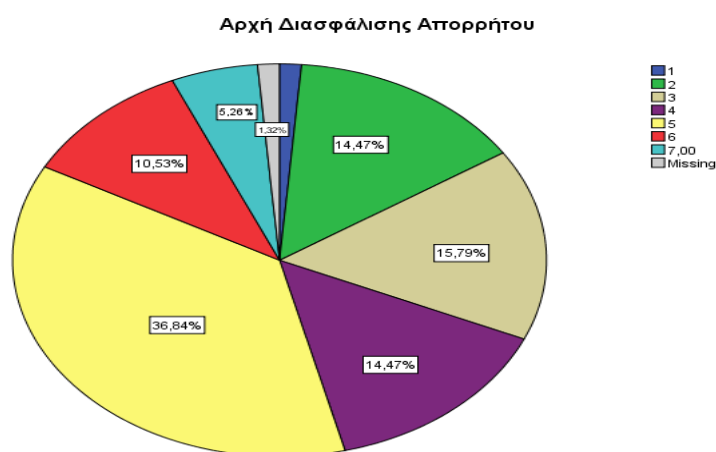
15.5. Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών

Ο βαθμός κατανομής των ερευνητικών απαντήσεων κατέδειξε ότι η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών κατέχει την **πέμπτη (5^η)** θέση στην προτίμηση των ερωτώμενων, όπως βεβαιώνει μία πλειοψηφία μεγέθους **37,3%**. Από το σύνολο των 76 συμμετεχόντων, μόνο ένα άτομο δεν απάντησε επί συγκεκριμένο.

Πίνακας 5.15.5.

Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	1	1,3	1,3	1,3
2,00	11	14,5	14,7	16,0
3,00	12	15,8	16,0	32,0
4,00	11	14,5	14,7	46,7
5,00	28	36,8	37,3	84,0
6,00	8	10,5	10,7	94,7
7,00	4	5,3	5,3	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



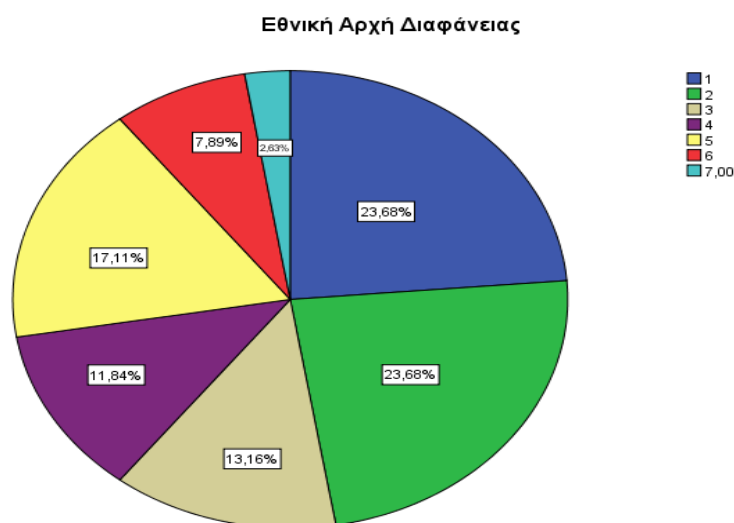
Διάγραμμα 5.15.5.

15.6. Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας

Θετικά αποτιμάται, καίτι προσφάτως ιδρυθείσα, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, η οποία καταλαμβάνει τη **δεύτερη (2^η)** θέση στη σειρά κατάταξης, ως προς την αποτελεσματικότητά της στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς, συγκεντρώνοντας το **23,7%** του δείγματος.

Πίνακας 5.15.6.
Εθνική Αρχή Διαφάνειας

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	18	23,7	23,7	23,7
2,00	18	23,7	23,7	47,4
3,00	10	13,2	13,2	60,5
4,00	9	11,8	11,8	72,4
5,00	13	17,1	17,1	89,5
6,00	6	7,9	7,9	97,4
7,00	2	2,6	2,6	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα
5.15.6.

Συνεκτιμώντας το σύνολο των αποτελεσμάτων, σχηματίζεται ο ακόλουθος πίνακας κατάταξης, όπου ιεραρχείται στην πρώτη (1^η) θέση η πιο σημαντική Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή και στην έβδομη (7^η) θέση η λιγότερο σημαντική, κατά φθίνουσα σειρά.

Πίνακας Κατάταξης 5.15.7.

α/α	Ανεξάρτητες Αρχές	Σημαντικότητα
1^η	Ο Συνήγορος του Πολίτη	24%
2^η	Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας	23,7%
3^η	Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)	14,5%
4^η	Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων	26,7%
5^η	Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών	37,3%
6^η	Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ)	43,2%

Λαμβάνοντας υπόψη όλα όσα εκτέθηκαν αναλυτικά ως άνω, όσον αφορά στην ιεράρχηση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, προκύπτει αβίαστα το συμπέρασμα ότι θετική κρίνεται, σε γενικές γραμμές, η συνεισφορά του Συνηγόρου του Πολίτη και κατ'έτι λιγότερο, προτιμάται, αναφορικά με το έργο της, στη μάχη κατά τη διαφθοράς, τόσο η Εθνική Αρχή Διαφάνειας όσο και το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ). Ως μικρή, θα λέγαμε, αποτιμάται η συμβολή της Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων και της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, αντιστοίχως, ενώ στην τελευταία θέση σημαντικότητας βρίσκεται το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ).

Δ. ΤΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΣΩΜΑΤΑ & Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

ΕΡΩΤΗΣΗ 16^H : Σε τι βαθμό πιστεύετε ότι συνέβαλαν τα Ελεγκτικά Όργανα (Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης κ.ο.κ.) στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς;

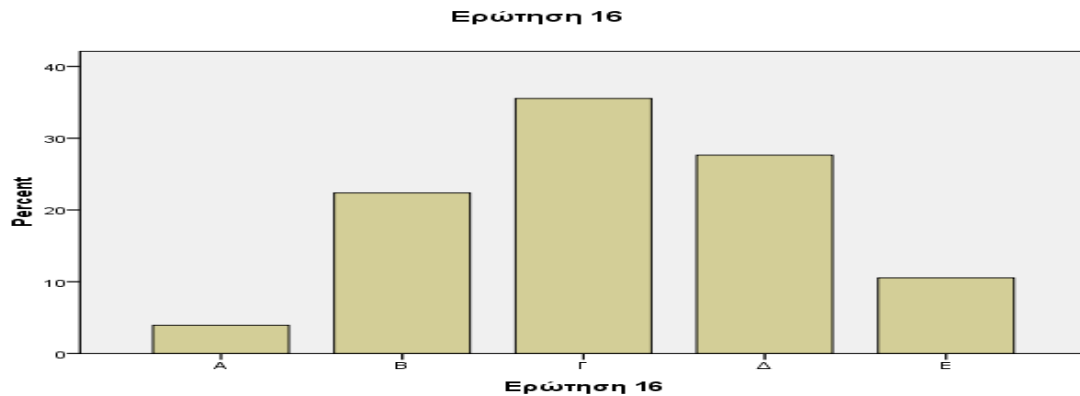
- A. Καθόλου
- B. Λίγο
- Γ. Αρκετά
- Δ. Πολύ
- E. Πάρα πολύ

Από την μελέτη των ερωτηματολογίων, ευκόλως συνάγεται ότι η πλειοψηφία, ήτοι το **35,5%** του δείγματος, έκρινε ότι τα ελεγκτικά σώματα συνέβαλαν αρκετά στην καταπολέμηση του επίμαχου φαινομένου (Γ απάντηση). Ένα μικρότερο ποσοστό, συγκεκριμένα το **27,6%** του δείγματος, θεωρεί ότι συνέβαλαν κατά πολύ (Δ απάντηση) και ακόμα πιο συρρικνωμένο τυγχάνει το ποσοστό όσων επέλεξαν την E απάντηση, σύμφωνα με τους οποίους, συνέβαλαν στον μέγιστο βαθμό. Τέλος, το **22,4%** των συμμετεχόντων, πιστεύει ότι οι ελεγκτικοί μηχανισμοί συνέβαλαν λίγο, ενώ, μόλις ένα **3,9%** απαντά κάθετα ότι δεν συνέβαλαν καθόλου.

Πίνακας 5.16.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό πιστεύετε ότι συνέβαλαν τα Ελεγκτικά Όργανα στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid A	3	3,9	3,9	3,9
B	17	22,4	22,4	26,3
Γ	27	35,5	35,5	61,8
Δ	21	27,6	27,6	89,5
E	8	10,5	10,5	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα 5.16.

ΕΡΩΤΗΣΗ 17^H : Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στην κατεύθυνση της πάταξης της διαφθοράς;

- A. Καθόλου
- B. Λίγο
- Γ. Αρκετά
- Δ. Πολύ
- Ε. Πάρα πολύ

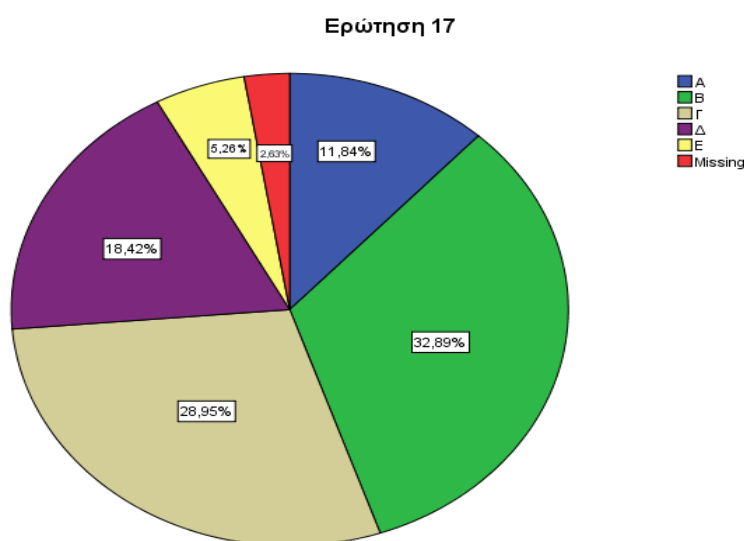
Ως προς την αποτίμηση της δράσης της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, προκύπτουν τα εξής γόνιμα συμπεράσματα:

- i. Οι ερωτώμενοι, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, εκτιμούν θετικά το παραγόμενο έργο της νεοσυσταθείσας Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής, έχοντας ως δεδομένο ότι το **29,7%** του δείγματος δίνει την απάντηση ότι το αποτιμά αρκετά θετικά, το **18,9%** απαντά πολύ θετικά και το **5,4%** πάρα πολύ θετικά. Επομένως, η συνολική εκτίμηση είναι ότι το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, αποτιμάται από θετικά έως πάρα πολύ θετικά ($29,7\%+18,9\%=5,4\%=54\%$)
- ii. Κατά την κρίση, όμως, του **33,8%** των ερωτηθέντων αποτιμάται σε πολύ μικρό βαθμό θετικά, έως και καθόλου θετικά, βάσει ενός **12,2%**.
- iii. Από το σύνολο των 76 συμμετεχόντων, λείπουν οι απαντήσεις δύο ατόμων.

Πίνακας 5.17.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στην κατεύθυνση της πάταξης της διαφθοράς;»

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	A	9	11,8	12,2	12,2
	B	25	32,9	33,8	45,9
	Γ	22	28,9	29,7	75,7
	Δ	14	18,4	18,9	94,6
	E	4	5,3	5,4	100,0
	Total	74	97,4	100,0	
Missing	System	2	2,6		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.17.

ΕΡΩΤΗΣΗ 18^H : Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από τον Διοικητή της Αρχής, στην ως άνω κατεύθυνση;

- A. Καθόλου
- B. Λίγο
- Γ. Αρκετά
- Δ. Πολύ
- E. Πάρα πολύ

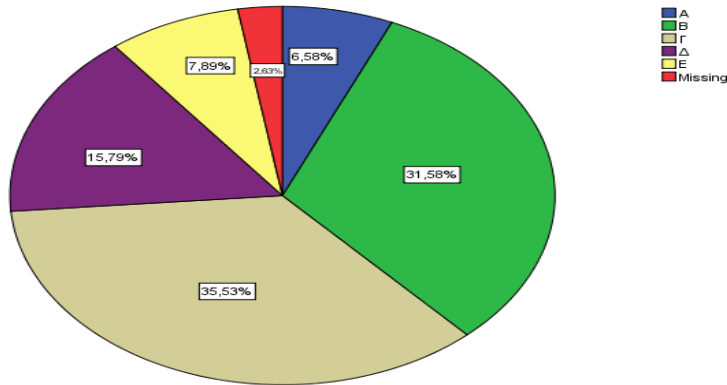
Θετικά σχόλια φαίνεται να αποσπά και ο Διοικητής της Αρχής, αναφορικά με το έργο του, το οποίο χαρακτηρίζεται, κατ'ουσίαν, ως αρκετά αποτελεσματικό από το **36,5%** του δείγματος, πολύ αποτελεσματικό, κατά ποσοστό **16,2%**, και πάρα πολύ αποτελεσματικό, συμφώνως με ένα **8,1%**. Αρνητική, όμως, εντύπωση, έχει σχηματίσει το **39,2%** (32,4%+6,8%) των ερωτηθέντων, το οποίο αποτιμά θετικά τη συμβολή του από λίγο έως καθόλου. Δύο, μόλις, άτομα δεν έδωσαν καμία απάντηση.

Πίνακας 5.18.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κατά πόσον αποτιμάτε θετικά το έργο που έχει παραχθεί, μέχρι στιγμής, από τον Διοικητή της Αρχής, στην ως άνω κατεύθυνση;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid A	5	6,6	6,8	6,8
B	24	31,6	32,4	39,2
Γ	27	35,5	36,5	75,7
Δ	12	15,8	16,2	91,9
E	6	7,9	8,1	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		

Ερώτηση 18



Διάγραμμα 5.18.

ΕΡΩΤΗΣΗ 19^H : Σχετικά με την ενσωμάτωση των ελεγκτικών σωμάτων στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας

Παρακαλούμε δηλώστε το βαθμό συμφωνίας σας με τις παρακάτω απόψεις, κυκλώνοντας τον αριθμό που αντιστοιχεί σε κάθε απάντησή σας.

Δηλώσεις	Διαφωνώ πλήρως	Διαφωνώ εν μέρει	Είμαι ουδέτερος	Συμφωνώ εν μέρει	Συμφωνώ Πλήρως
1. Ο Κατακερματισμός των ελεγκτικών μηχανισμών είχε οδηγήσει σε αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και έλλειψη συντονισμού δράσεων.	1	2	3	4	5
2. Η ενσωμάτωση των ελεγκτικών οργάνων σε μία ενιαία διοικητική αρχή ήταν αναγκαία για την αναμόρφωση του πλαισίου ελέγχου και λογοδοσίας.	1	2	3	4	5
3. Η ενοποίησή τους σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή θα οδηγήσει σε βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους, αύξηση της παραγωγικότητάς τους και ενίσχυση της αποτελεσματικότητά τους, η οποία θα επιτευχθεί μέσω της ομαδοποίησης και της τυποποίησης των επιθεωρήσεων.	1	2	3	4	5

19.1. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «Ο Κατακερματισμός των ελεγκτικών μηχανισμών είχε οδηγήσει σε αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και έλλειψη συντονισμού δράσεων»

Από την εκτίμηση του συνόλου των ερευνητικών απαντήσεων, καταλήγουμε στα εξής συμπεράσματα:

A. Η συντριπτική πλειοψηφία ($47,2\%+31,95=79,15$) συμφωνεί εν όλω η εν μέρει με το ότι η κατάτμηση των ελεγκτικών οργάνων είχε οδηγήσει σε σύγχυση των καθηκόντων τους. Ειδικότερα, το **31,9%** του δείγματος συντάσσεται πλήρως με την ως άνω τοποθέτηση, ενώ το **47,2%** αποδέχεται εν μέρει την εν λόγω άποψη.

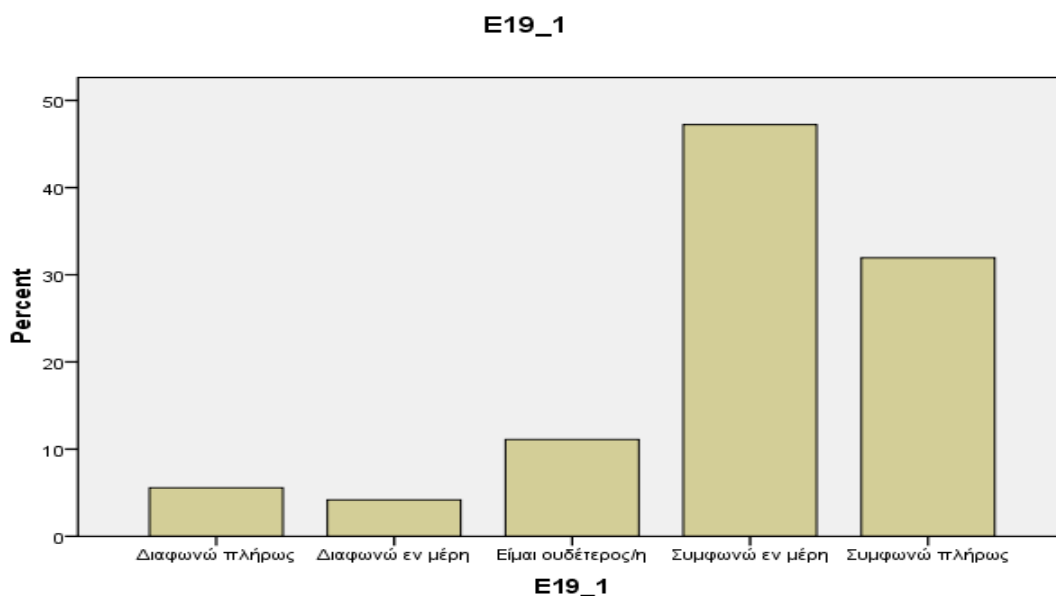
B. Αντίθετη γνώμη φαίνεται να έχει σχηματίσει ένα πολύ μικρότερο τμήμα του δείγματος, που ανέρχεται σε συνολικό ποσοστό 9,8%. Συγκεκριμένα, μόλις το **5,6%** των συμμετεχόντων διαφωνεί πλήρως, ενώ το **4,2%** διαφωνεί εν μέρει με την κριτική που ασκείται στη δράση των ελεγκτικών σωμάτων. ($5,6\%+4,2\%=9,8\%$)

Γ. Από το σύνολο των 76 συμμετεχόντων στην παρούσα έρευνα, 4 άτομα δεν κατέγραψαν τις απαντήσεις τους, ενώ ένα **11,1%** παρέμεινε ουδέτερο.

Πίνακας 5.19.1.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Ο Κατακερματισμός των ελεγκτικών μηχανισμών είχε οδηγήσει σε αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και έλλειψη συντονισμού δράσεων»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Διαφωνώ πλήρως	4	5,3	5,6	5,6
Διαφωνώ εν μέρει	3	3,9	4,2	9,7
Είμαι ουδέτερος/η	8	10,5	11,1	20,8
Συμφωνώ εν μέρει	34	44,7	47,2	68,1
Συμφωνώ πλήρως	23	30,3	31,9	100,0
Total	72	94,7	100,0	
Missing System	4	5,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.19.1.

19.2. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «**Η ενσωμάτωση των ελεγκτικών οργάνων σε μία ενιαία διοικητική αρχή ήταν αναγκαία για την αναμόρφωση του πλαισίου ελέγχου και λογοδοσίας**»

Μελετώντας τα ερευνητικά αποτελέσματα, παρατηρούμε ότι διατυπώνονται οι κάτωθι γνώμες:

A. Το **37%** των ερωτώμενων συμφωνεί εν μέρει με την συγκεκριμένη παραδοχή και ένα διακριτό κομμάτι, που ποσοτικοποιείται σε ένα **35,6%** του δείγματος, συμφωνεί πλήρως. Με λίγα λόγια, η πλειοψηφούσα άποψη των ερωτηθέντων είναι ότι η απορρόφηση των ελεγκτικών σωμάτων από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας ήταν αναγκαία συνθήκη, για να αναδιαμορφωθεί το ισχύον πλαίσιο ελέγχου και λογοδοσίας. ($37\%+35,6\%=72,6\%$)

B. Την άποψη αυτή δεν συμμερίζεται το **5,5%** των συμμετεχόντων, το οποίο δηλώνει ότι διαφωνεί πλήρως και ισάριθμοι συμμετέχοντες δεν κρίνουν απαραίτητη την ενσωμάτωση σε μία ενιαία διοικητική αρχή, διαφωνώντας εν μέρει, ενώ το **16,5%** του δείγματος διατηρεί ουδέτερη στάση.

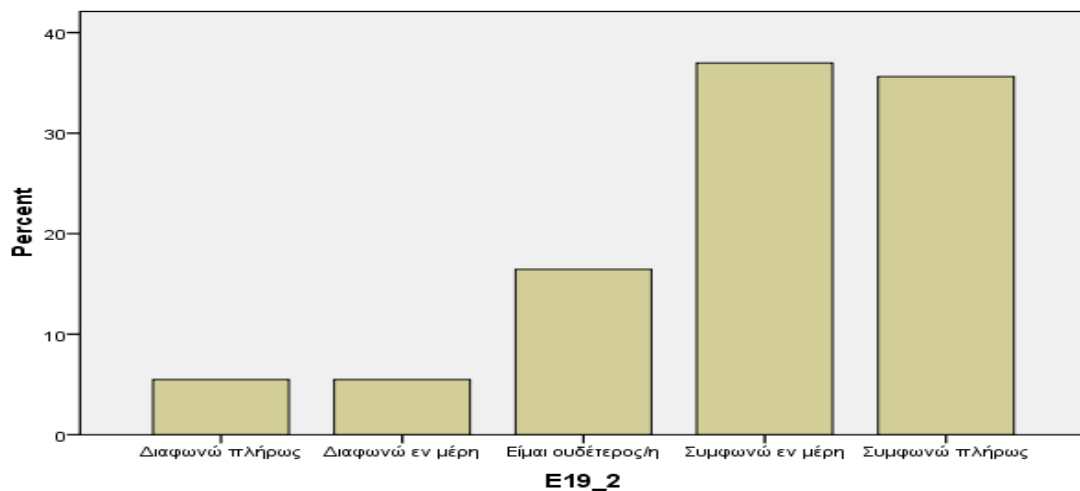
Γ. Μόλις, δε, τρία άτομα δεν απάντησαν στο υποερώτημα.

Πίνακας 5.19.2.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η ενσωμάτωση των ελεγκτικών οργάνων σε μία ενιαία διοικητική αρχή ήταν αναγκαία για την αναμόρφωση του πλαισίου ελέγχου και λογοδοσίας»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Διαφωνώ πλήρως	4	5,3	5,5	5,5
Διαφωνώ εν μέρει	4	5,3	5,5	11,0
Είμαι ουδέτερος/η	12	15,8	16,4	27,4
Συμφωνώ εν μέρει	27	35,5	37,0	64,4
Συμφωνώ πλήρως	26	34,2	35,6	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		

E19_2



Διάγραμμα 5.19.2.

19.3. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «Η ενοποίηση των ελεγκτικών σωμάτων σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή θα οδηγήσει σε βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους, αύξηση της παραγωγικότητάς τους και ενίσχυση της αποτελεσματικότητά τους, η οποία θα επιτευχθεί μέσω της ομαδοποίησης και της τυποποίησης των επιθεωρήσεων»

Από το σύνολο των αποτελεσμάτων, συμπεραίνουμε τα ακόλουθα:

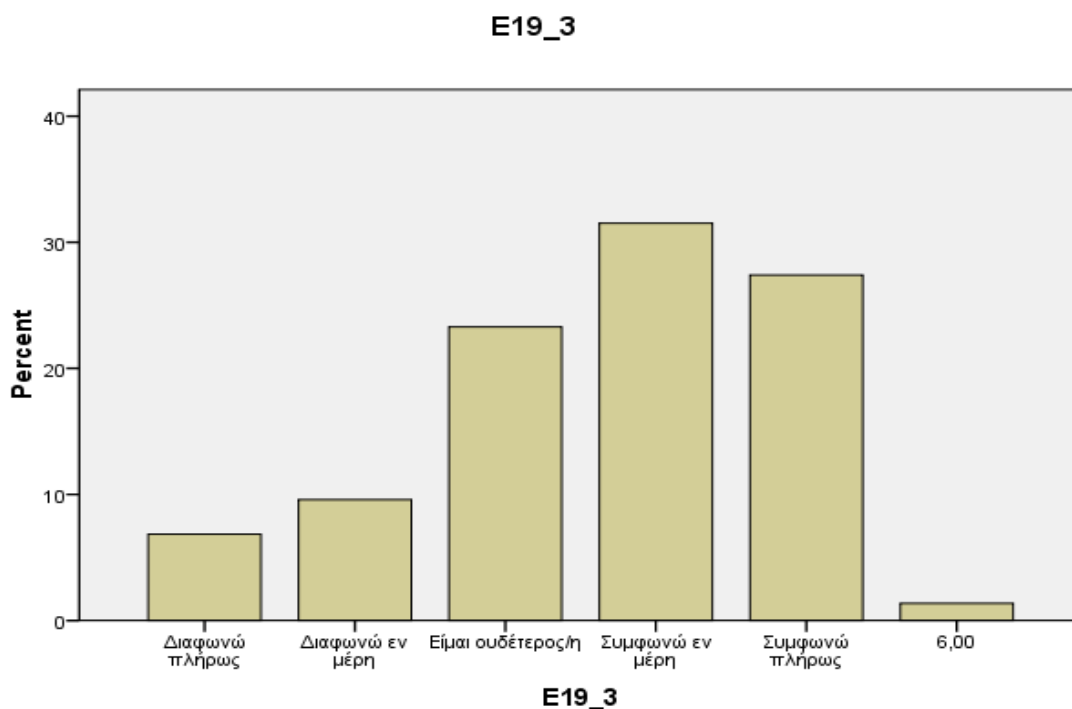
A. Οι απόψεις των ερωτηθέντων συγκλίνουν στο ότι η ενοποίηση των ελεγκτικών μηχανισμών σε ένα ενιαίο σώμα θα οδηγήσει βαθμιαία στην επίτευξη των στόχων τους, καθώς το **27,4%** συμφωνεί πλήρως και το **31,5%** εν μέρει με αυτή την άποψη. (27,4%+31,5%=58,9%)

B. Εκ διαμέτρου αντίθετη γνώμη εκφράζει ένα **6,8%** των συμμετεχόντων, το οποίο διαφωνεί κάθετα αλλά και ένα **9,6%**, που διαφωνεί εν μέρει, ενώ το **23,5%** του δείγματος δηλώνει ουδέτερο και τρία άτομα δεν απάντησαν καθόλου.

Πίνακας 5.19.3.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η ενοποίηση των ελεγκτικών σωμάτων σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή θα οδηγήσει σε βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους, αύξηση της παραγωγικότητάς τους και ενίσχυση της αποτελεσματικότητά τους»

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Διαφωνώ πλήρως	5	6,6	6,8	6,8
	Διαφωνώ εν μέρει	7	9,2	9,6	16,4
	Είμαι ουδέτερος/η	17	22,4	23,3	39,7
	Συμφωνώ εν μέρει	23	30,3	31,5	71,2
	Συμφωνώ πλήρως	20	26,3	27,4	98,6
	6,00	1	1,3	1,4	100,0
	Total	73	96,1	100,0	
Missing	System	3	3,9		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.19.3.

ΕΡΩΤΗΣΗ 20^H : Ποιο είναι, κατά την γνώμη σας, το πιο αποτελεσματικό «όπλο» της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας στην μάχη κατά της διαφθοράς; (επιλέξτε ένα η και παραπάνω)

- A.** Οι έκτακτες επιθεωρήσεις και οι επιτόπιες έρευνες
- B.** Οι ποινικές διώξεις
- Γ.** Ο έλεγχος του πόθεν έσχες των δημοσίων υπαλλήλων
- Δ.** Οι πειθαρχικές διώξεις
- Ε.** Η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου σε θέματα διαφθοράς
- ΣΤ.** Όλα τα παραπάνω

Εξετάζοντας όλες τις ερευνητικές απαντήσεις, οδηγούμαστε στο ασφαλές συμπέρασμα ότι η πλειοψηφία των ερωτώμενων, συγκεκριμένα ένα **47,4%**, επιλέγει σωρευτικά όλα τα πιθανά όπλα που έχει στη φαρέτρα της η Εθνική Αρχή Διαφάνειας στη μάχη κατά της διαφθοράς.

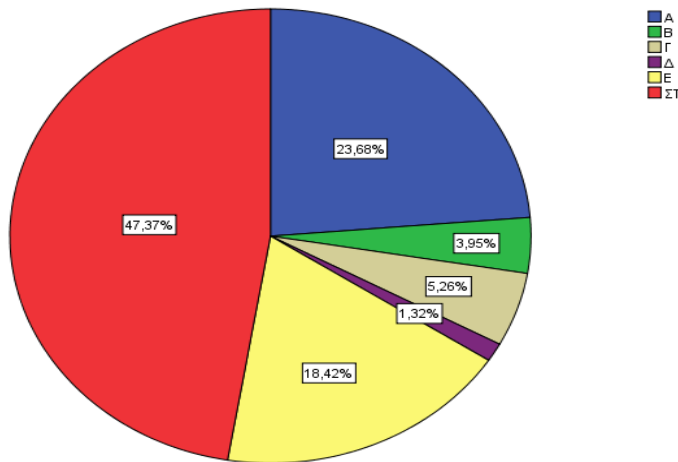
Κατά τα λοιπά, τη σαφή προτίμησή του δηλώνει το **23,7%** των συμμετεχόντων στη μέθοδο των έκτακτων επιθεωρήσεων και των επιτόπιων ερευνών, ενώ, εξέχουσα θέση λαμβάνει και η ενημέρωση σε συνδυασμό με την ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου σε θέματα διαφθοράς, βάσει ενός **18,4%**.

Ως λιγότερο αποτελεσματικό μέτρο χαρακτηρίζεται, θα λέγαμε, ο έλεγχος του πόθεν έσχες των δημοσίων υπαλλήλων, που επιλέγεται από ένα **5,3%** του δείγματος και ακόμα λιγότερο τόσο οι ποινικές όσο και οι πειθαρχικές διώξεις, οι οποίες προτιμώνται κατά ποσοστό **3,9%** και **1,3%** αντίστοιχα.

Πίνακας 5.20.
Τα όπλα της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid A	18	23,7	23,7	23,7
B	3	3,9	3,9	27,6
Γ	4	5,3	5,3	32,9
Δ	1	1,3	1,3	34,2
E	14	18,4	18,4	52,6
ΣΤ	36	47,4	47,4	100,0
Total	76	100,0	100,0	

Ερώτηση 20



Διάγραμμα 5.20.

ΕΡΩΤΗΣΗ 21^H : Σε τι βαθμό κρίνετε ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι επιμέρους δράσεις της Αρχής, προκειμένου να καταστεί πιο αποτελεσματική και να επιτύχει τους επιδιωκόμενους στόχους;

	Καθόλου	Λίγο	Αρκετά	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Οι έκτακτες επιθεωρήσεις και οι επιτόπιες έρευνες					
2. Οι ποινικές διώξεις					
3. Ο έλεγχος του πόθεν έσχες των δημοσίων υπαλλήλων					
4. Οι πειθαρχικές διώξεις					
5. Η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου σε θέματα διαφθοράς					

21.1. Οι έκτακτες επιθεωρήσεις και οι επιτόπιες έρευνες

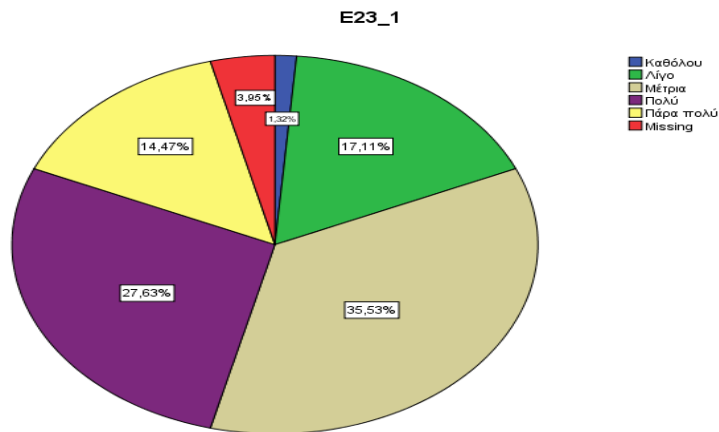
Σε πλήρη συμφωνία με το ερώτημα που προηγήθηκε, στο οποίο οι ερωτώμενοι επιλέγουν την εν λόγω δράση, ως μία από τις πιο αποδοτικές, δεν προκαλεί καμία έκπληξη το ότι μία μεγάλη μερίδα των συμμετεχόντων κρίνει ότι οι έκτακτες επιθεωρήσεις, σε συνδυασμό με τις επιτόπιες έρευνες της Αρχής, πρέπει να εντατικοποιηθούν από πάρα πολύ έως αρκετά, προκειμένου να επιτευχθούν μακροπρόθεσμα τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. (41,3%+32%+21,3%=94,6%)

Ως προς το βαθμό της εντατικοποίησής τους, ένα **41,3%** του δείγματος απαντά ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν πάρα πολύ, ένα **32%** πολύ, ένα **21,3%** αρκετά και μόλις το **4%** λίγο, ή ακόμα και καθόλου, βάσει ενός μηδαμινού **1,3%**. Ένα, μόνο άτομο δεν έδωσε καμία απάντηση.

Πίνακας 5.21.1.

Έκτακτες επιθεωρήσεις και επιτόπιες έρευνες

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	1	1,3	1,3	1,3
	Λίγο	3	3,9	4,0	5,3
	Αρκετά	16	21,1	21,3	26,7
	Πολύ	24	31,6	32,0	58,7
	Πάρα πολύ	31	40,8	41,3	100,0
	Total	75	98,7	100,0	
Missing	System	1	1,3		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.21.1.

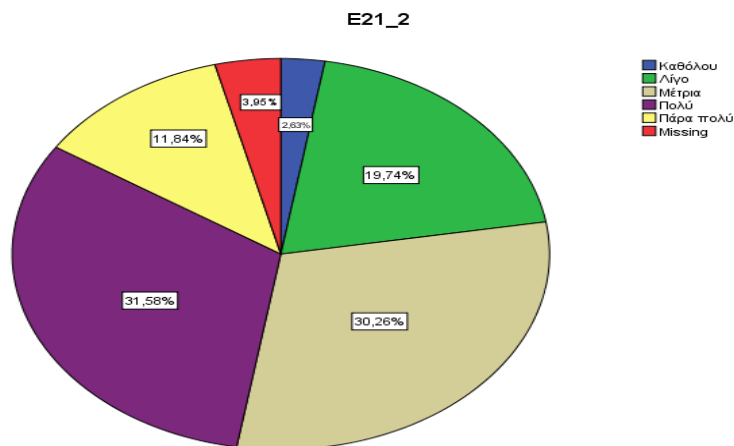
21.2. Οι ποινικές διώξεις

Λιγότερη σημασία φαίνεται να αποδίδεται στις ποινικές διώξεις, ως προς την αποτελεσματικότητά τους, καθώς μόλις το **12,3%** των ερωτηθέντων εκτιμά ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν πάρα πολύ, το **32,9%** πολύ, το **31,5%** αρκετά και κατά ένα σημαντικό ποσοστό **20,5%** ελάχιστα. Μόνο, δε, τρία άτομα δεν απάντησαν στην υπό κρίση ερώτηση.

Πίνακας 5.21.2.

Ποινικές Διώξεις

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	2	2,6	2,7	2,7
Λίγο	15	19,7	20,5	23,3
Αρκετά	23	30,3	31,5	54,8
Πολύ	24	31,6	32,9	87,7
Πάρα πολύ	9	11,8	12,3	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.21.2.

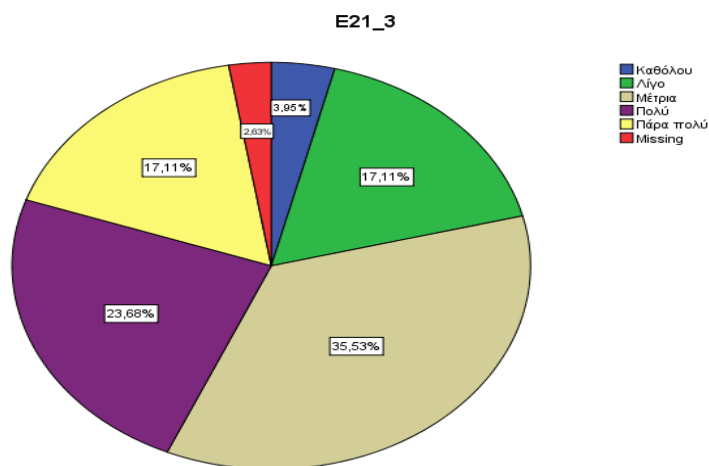
21.3. Ο έλεγχος του πόθεν έσχες των δημοσίων υπαλλήλων

Παρόμοια αποτελέσματα παρουσιάζει, ο έλεγχος του πόθεν έσχες των δημοσίων υπαλλήλων, ως μέτρο καταπολέμησης της διαφθοράς, κρίνοντας από το ότι το **17,6%** του δείγματος απαντά ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν πάρα πολύ, το **24,3%** κατά πολύ, το **36,5%** αρκετά, δηλαδή το μεγαλύτερο επιμέρους ποσοστό και ένα **17,6%** κατ' ελάχιστο. Μόλις, δε, δύο άτομα δεν σημείωσαν τις απαντήσεις τους.

Πίνακας 5.21.3.

Έλεγχος πόθεν έσχες

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	3	3,9	4,1	4,1
	Λίγο	13	17,1	17,6	21,6
	Αρκετά	27	35,5	36,5	58,1
	Πολύ	18	23,7	24,3	82,4
	Πάρα πολύ	13	17,1	17,6	100,0
	Total	74	97,4	100,0	
Missing	System	2	2,6		
	Total	76	100,0		



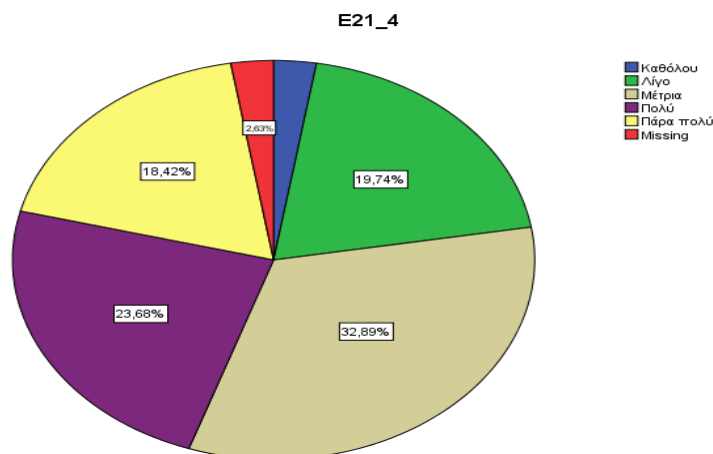
Διάγραμμα 5.21.3.

21.4. Οι πειθαρχικές διώξεις

Ως προς το ρυθμό αύξησης των πειθαρχικών διώξεων, για να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά η διαφθορά από την καθ' ύλην αρμόδια αρχή, την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, το **18,9%** των συμμετεχόντων θεωρεί ότι πρέπει να αυξηθούν πάρα πολύ, το **24,3%** πολύ, το **33,8%** αρκετά και το **20,3%** λίγο. Από το σύνολο των 76 ατόμων, δύο ερωτώμενοι δεν απάντησαν στο εξεταζόμενο θέμα.

Πίνακας 5.21.4.
Πειθαρχικές Διώξεις

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	2	2,6	2,7	2,7
Λίγο	15	19,7	20,3	23,0
Αρκετά	25	32,9	33,8	56,8
Πολύ	18	23,7	24,3	81,1
Πάρα πολύ	14	18,4	18,9	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.21.4.

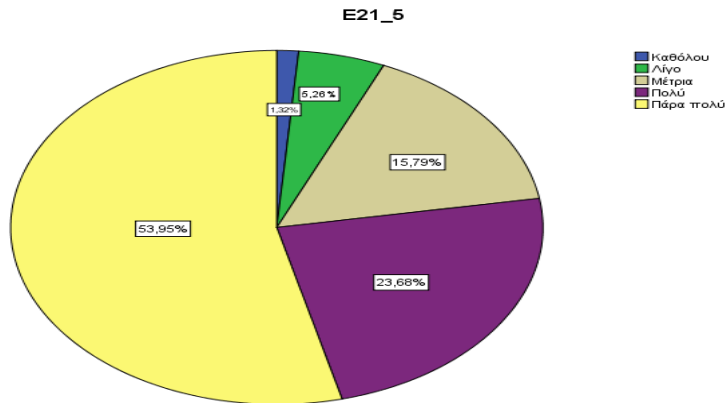
21.5. Η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου σε θέματα διαφθοράς

Τέλος, βαρύνουσα σημασία αποδίδεται στην ευρεία ενημέρωση αλλά κυρίως στην ευαισθητοποίηση του κοινωνικού γίνεσθαι σε θέματα διαφθοράς, προκειμένου η Εθνική Αρχή Διαφάνειας να καταστεί αποτελεσματικότερη. Προς επίρρωση του ως άνω ισχυρισμού, καταγράφεται ένα συντριπτικό **53,9%** των συμμετεχόντων, το οποίο πιστεύει ότι η εν λόγω δράση οφείλει να εντατικοποιηθεί πάρα πολύ, ένα **23,7%** πολύ, ενώ, μόλις το **5,3%** του δείγματος θεωρεί ότι αρκεί να εντατικοποιηθεί στον ελάχιστο βαθμό.

Πίνακας 5.21.5.

Ενημέρωση και ευαισθητοποίηση κοινωνικού συνόλου σε θέματα διαφθοράς

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,3	1,3
Λίγο	4	5,3	5,3	6,6
Μέτρια	12	15,8	15,8	22,4
Πολύ	18	23,7	23,7	46,1
Πάρα πολύ	41	53,9	53,9	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα 5.21.5.

Στη συνέχεια, αποτυπώνουμε το σύνολο των απαντήσεων σε ένα συγκεντρωτικό πίνακα, για να έχουμε μία σφαιρική εικόνα επί των ερευνητικών αποτελεσμάτων. Κατά πως φαίνεται, κατά την κρίση του δείγματος, η ΕΑΔ πρέπει σε πρώτη φάση να στρέψει την προσοχή της στην ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου στα θέματα διαφθοράς και σε δεύτερη φάση να μεγιστοποιήσει τους επιτόπιους ελέγχους.

Συγκεντρωτικός Πίνακας 5.21.6.

Δράσεις κατά της διαφθοράς	Καθόλου	Λίγο	Αρκετά	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Οι έκτακτες επιθεωρήσεις και οι επιτόπιες έρευνες				32%	41,3%
2. Οι ποινικές διώξεις				32,9%	
3. Ο έλεγχος του πόθεν έσχες των δημοσίων υπαλλήλων		17,6%	36,5%		
4. Οι πειθαρχικές διώξεις		20,3%	33,8%		
5. Η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου σε θέματα διαφθοράς				23,7%	53,9%

Ε. ΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ

ΕΡΩΤΗΣΗ 22^H : Σχετικά με την συμβολή του επιτελικού κράτους

Παρακαλούμε δηλώστε το βαθμό συμφωνίας σας με την κατωτέρω άποψη, κυκλώνοντας τον αριθμό που αντιστοιχεί σε κάθε απάντησή σας

Δηλώσεις	Διαφωνώ πλήρως	Διαφωνώ εν μέρει	Είμαι ουδέτερος/η	Συμφωνώ εν μέρει	Συμφωνώ Πλήρως
«Η σύσταση του επιτελικού κράτους ήταν αναγκαία συνθήκη για την αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης και την αποτροπή της διαφθοράς»	1	2	3	4	5

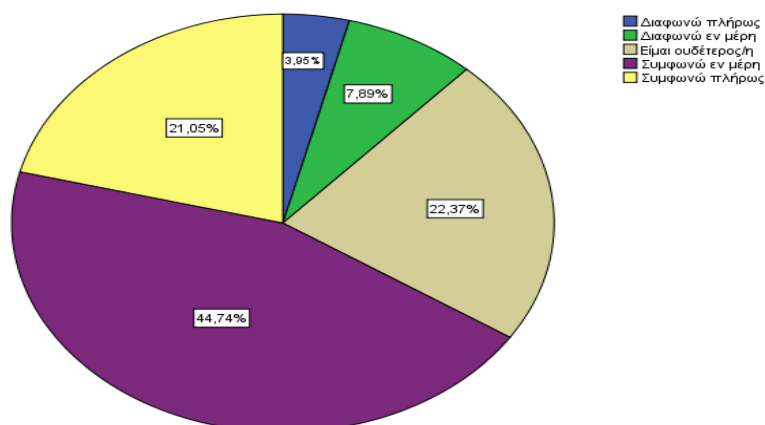
Η πλειονότητα, ως προκύπτει, κατά ποσοστό **44,7%**, συμφωνεί εν μέρει με αυτή την περιεκτική αλλά ταυτόχρονα ουσιαστική δήλωση, η οποία περικλείει το κεντρικό ερώτημα της έρευνας. Παράλληλα, το **21,1%** του δείγματος συμφωνεί πλήρως, το **22,4%** είναι ουδέτερο, ενώ το **3,9 %** διαφωνεί εν όλω και το **7,9%** εν μέρει.

Πίνακας 5.22.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η σύσταση του επιτελικού κράτους ήταν αναγκαία συνθήκη για την αναβάθμιση του ρόλου της διοίκησης και την αποτροπή της διαφθοράς»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Διαφωνώ πλήρως	3	3,9	3,9	3,9
Διαφωνώ εν μέρει	6	7,9	7,9	11,8
Είμαι ουδέτερος/η	17	22,4	22,4	34,2
Συμφωνώ εν μέρει	34	44,7	44,7	78,9
Συμφωνώ πλήρως	16	21,1	21,1	100,0
Total	76	100,0	100,0	

Ερώτηση 22



Διάγραμμα 5.22.

ΕΡΩΤΗΣΗ 23^H: Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους εξυπηρετούν τους κάτωθι στόχους;

	Καθόλου	Λίγο	Αρκετά	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου					
2. Την αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα					
3. Τον περιορισμό της γραφειοκρατίας					
4. Την αντιμετώπιση της πολυνομίας					
5. Την ενίσχυση της διαφάνειας					

Εφεξής παρατίθενται πιο αναλυτικά τα αποτελέσματα ανά κατηγορία:

23.1. Ο συντονισμός του κυβερνητικού έργου

Κατ'αρχήν, ο δυσεπίλυτος στόχος του συντονισμού της κυβερνητικής δράσης, φαίνεται να επιτυγχάνεται επαρκώς μέσω των νέων διατάξεων, κατά πως κρίνει συνολικό ποσοστό **80,9%** των ερωτηθέντων. (15,1%+28,8%+37%=80,9%)

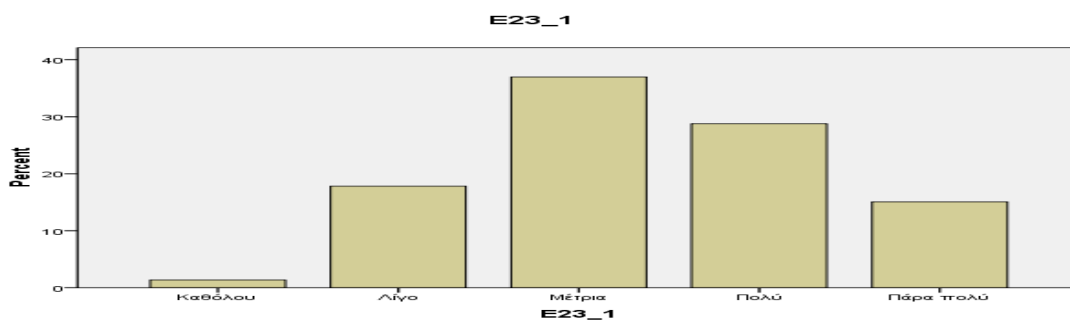
Σύμφωνα με το ερευνητικό δείγμα, οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους συμβάλλουν πάρα πολύ στην ως άνω κατεύθυνση, βάσει ενός **15,1%** των συμμετεχόντων, πολύ κατά ένα **28,8%** και υπεραρκετά κατά το μεγαλύτερο ποσοστό, δηλαδή το **37%** του δείγματός μας.

Αντίθετη άποψη εκφράζει ένα **17,8%** των ερωτώμενων, που αποτιμά ως μικρή τη συμβολή τους, ενώ μηδαμινό ποσοστό **1,4%** τη χαρακτηρίζει ανύπαρκτη. Σημειώνεται, δε, ότι τρία άτομα δεν έλαβαν μέρος στην ερώτηση.

Πίνακας 5.23.1.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,4	1,4
Λίγο	13	17,1	17,8	19,2
Αρκετά	27	35,5	37,0	56,2
Πολύ	21	27,6	28,8	84,9
Πάρα πολύ	11	14,5	15,1	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.23.1.

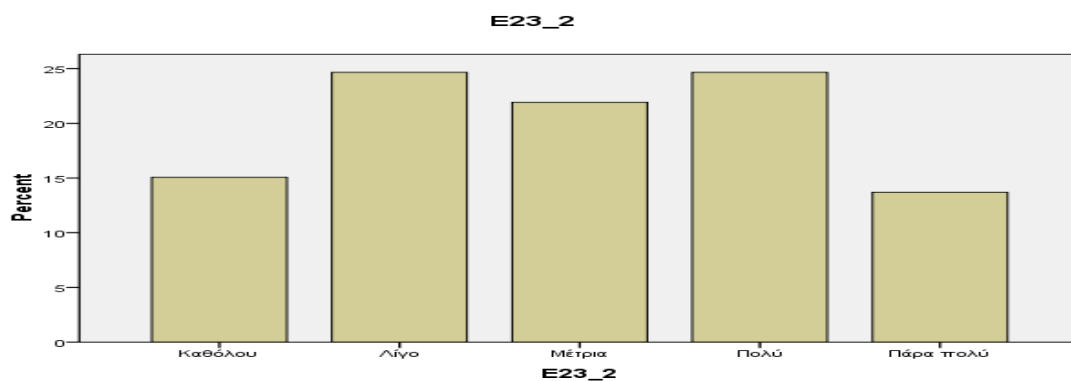
23.2. Η αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα

Λιγότερο φαίνεται να εξυπηρετείται με τις επιτελικές διατάξεις η στόχευση της αποπολιτικοποίησης του δημόσιου τομέα, αφού λάβουμε υπόψη ότι το **24,7%** του ερωτώμενων απαντά ότι συμβάλλουν αρκετά, αλλά, ταυτόχρονα, ο ίδιος αριθμός των συμμετεχόντων δίνει την απάντηση ότι συμβάλλουν λίγο. Συγχρόνως, μία αξιοσημείωτη μερίδα του δείγματος, που ανέρχεται σε ποσοστό **15,1%**, διατυπώνει την άποψη ότι ουδόλως συμβάλλουν, ενώ τρία, μόλις, άτομα δεν έδωσαν την απάντησή τους.

Πίνακας 5.23.2.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την αποπολιτικοποίηση του δημοσίου οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	11	14,5	15,1	15,1
Λίγο	18	23,7	24,7	39,7
Αρκετά	16	21,1	21,9	61,6
Πολύ	18	23,7	24,7	86,3
Πάρα πολύ	10	13,2	13,7	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.23.2.

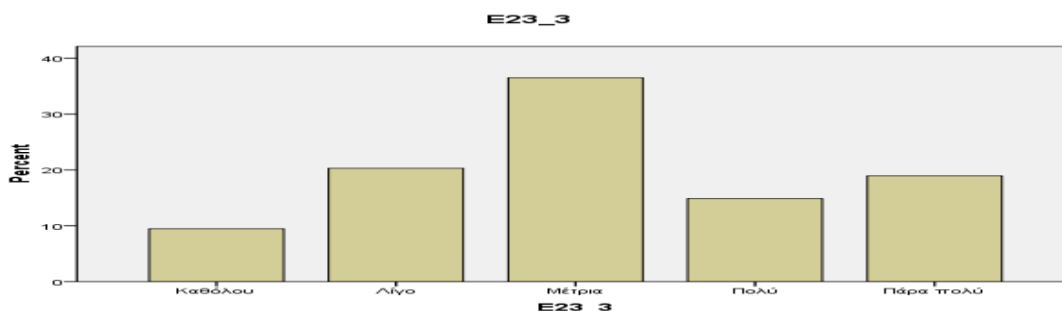
23.3. Ο περιορισμός της γραφειοκρατίας

Όσον αφορά τον στόχο περιορισμού της γραφειοκρατίας, το υψηλότερο ποσοστό, ανερχόμενο σε **36,5%**, καταγράφεται στους ερωτώμενους που εκτιμούν ότι οι πρόσφατες διατάξεις συμβάλλουν αρκετά στην επίτευξη του ως άνω στόχου. Το υπολειπόμενο δείγμα απαντά, κατά ποσοστό **9,5%** ότι δεν συμβάλλουν καθόλου, κατά ποσοστό **20,3%** ότι συμβάλλουν λίγο, κατά ποσοστό **18,9%** ότι συμβάλλουν πολύ και κατά ποσοστό **18,9%** ότι συμβάλλουν και μάλιστα πάρα πολύ, ενώ, μόνο δύο άτομα διόλου απάντησαν.

Πίνακας 5.23.3.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν τον περιορισμό της γραφειοκρατίας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	7	9,2	9,5	9,5
Λίγο	15	19,7	20,3	29,7
Αρκετά	27	35,5	36,5	66,2
Πολύ	11	14,5	14,9	81,1
Πάρα πολύ	14	18,4	18,9	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.23.3.

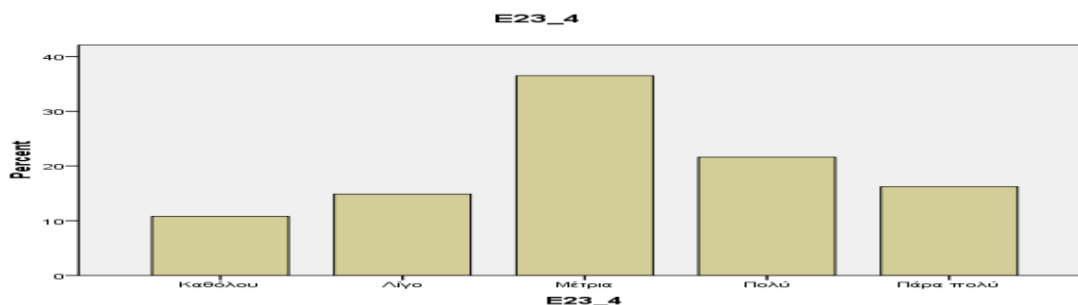
23.4. Η αντιμετώπιση της πολυνομίας

Αντίστοιχες απαντήσεις δίνονται και στη δεδομένη περίπτωση, η οποία συγκεντρώνει ταυτόσημο ποσοστό με την προηγούμενη, ανερχόμενο σε **36,5%** και αποτελούμενο από τους συμμετέχοντες που θεωρούν ότι οι διατάξεις του νέου νομοθετήματος εξυπηρετούν αρκετά την αντιμετώπιση της πολυνομίας. Το εναπομείναν δείγμα, πλην 2 ατόμων, απαντά, κατά ένα μέρος ότι συμβάλλουν από πολύ, βάσει ενός **21,6%**, έως πάρα πολύ, βάσει ενός **16,2%** και κατά έτερο μέρος, από λίγο, βάσει ενός **14,9%** έως καθόλου, βάσει ενός **10,8%**.

Πίνακας 5.23.4.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την αντιμετώπιση της πολυνομίας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	8	10,5	10,8	10,8
Λίγο	11	14,5	14,9	25,7
Αρκετά	27	35,5	36,5	62,2
Πολύ	16	21,1	21,6	83,8
Πάρα πολύ	12	15,8	16,2	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.23.4.

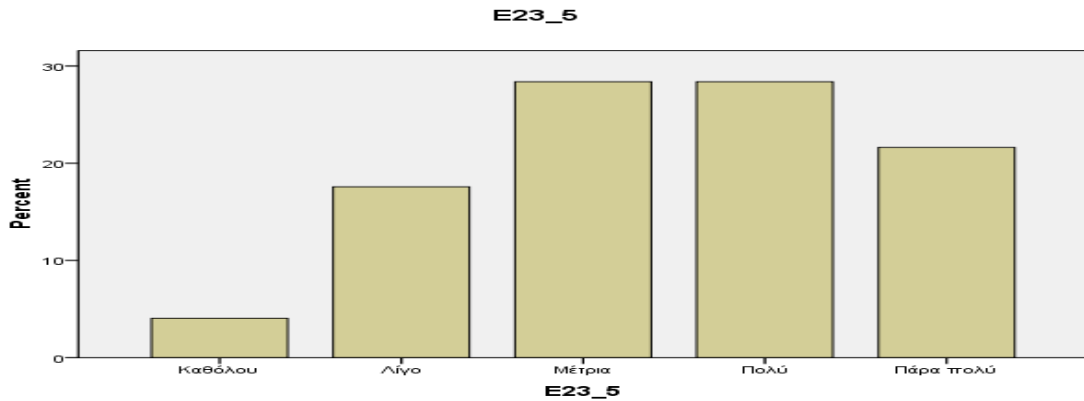
23.5. Η ενίσχυση της διαφάνειας

Οι διατάξεις που απολαμβάνουν ευρείας αποδοχής είναι οι διατάξεις αφορώσες την ενίσχυση της διαφάνειας, καθώς η πλειοψηφία, αποτιμώμενη σε ποσοστό **28,4%**, κρίνει ότι είναι, κατά πολύ, στη σωστή κατεύθυνση. Το αυτό, δε, ποσοστό πιστεύει ότι οι νεοπαγείς διατάξεις ενισχύουν αρκετά τη διαφάνεια και ένα ποσοστό **21,6%** του δείγματος απαντά ότι την ενισχύουν πάρα πολύ. Το ανωτέρω, δε, συμπέρασμα επιτείνεται από το απειροελάχιστο ποσοστό των ερωτώμενων, που απαντούν κατηγορηματικά ότι δεν ενισχύεται καθόλου, ενώ, μόλις 2 άτομα δεν απάντησαν στην υποπερίπτωση.

Πίνακας 5.23.5.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Σε τι βαθμό θεωρείτε ότι εξυπηρετούν την ενίσχυση της διαφάνειας οι νεοπαγείς διατάξεις περί επιτελικού κράτους;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	3	3,9	4,1	4,1
Λίγο	13	17,1	17,6	21,6
Αρκετά	21	27,6	28,4	50,0
Πολύ	21	27,6	28,4	78,4
Πάρα πολύ	16	21,1	21,6	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.23.5.

Για να αποκτήσουμε μία συνολική εκτίμηση και να οδηγηθούμε σε ασφαλή συμπεράσματα, κατηγοριοποιούμε τα ανά περίπτωση ποσοστά στον επισυναπτόμενο πίνακα. Εν κατακλείδι, η έρευνα καταλήγει στο ότι οι διατάξεις περί επιτελικού κράτους εξυπηρετούν πρωτευόντως την ενίσχυση της διαφάνειας και δευτερευόντως τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου. Κατά μικρότερο βαθμό επιτυγχάνεται ο στόχος της αντιμετώπισης της πολυνομίας και του περιορισμού της γραφειοκρατίας και ακόμα λιγότερο, κατά την κρίση του δείγματος, η αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα.

Συγκεντρωτικός Πίνακας 5.23.6.

Στόχοι	Καθόλου	Λίγο	Αρκετά	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Ο συντονισμός του κυβερνητικού έργου			37%	28,8%	15,1%
2. Η αποπολιτικοποίηση του δημόσιου τομέα		24,7%	21,9%	24,7%	13,7%
3. Ο περιορισμός της γραφειοκρατίας			36,5%	14,9%	18,9%
4. Η αντιμετώπιση της πολυνομίας			36,5%	21,6%	16,2%
5. Η ενίσχυση της διαφάνειας				28,4%	21,6%

ΕΡΩΤΗΣΗ 24^H : Σε τι βαθμό αξιολογείτε θετικά τη δομή και λειτουργία του επιτελικού κράτους σε συνάρτηση με τα υπό κρίση ζητήματα:

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Την ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης					
2. Την αναβάθμιση του ρόλου του Υπουργικού Συμβουλίου					
3. Την οριοθέτηση του πλαισίου της κωδικοποίησης της νομοθεσίας και της καλής νομοθέτησης					
4. Την εισαγωγή στο διοικητικό μηχανισμό εργαλείων δημόσιου μανάτζμεντ					
5. Τον πολυετή προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας Διοίκησης, μέσω ενός συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού των προσλήψεων					
6. Την ενδυνάμωση των προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων, η οποία υλοποιείται μέσω της έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων					
7. Τη θέσπιση κανόνων αμεροληψίας (κωλύματα, ασυμβίβαστα) των κρατικών αξιωματούχων					
8. Την αναδιαμόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας, η οποία επιχειρείται με την ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας					

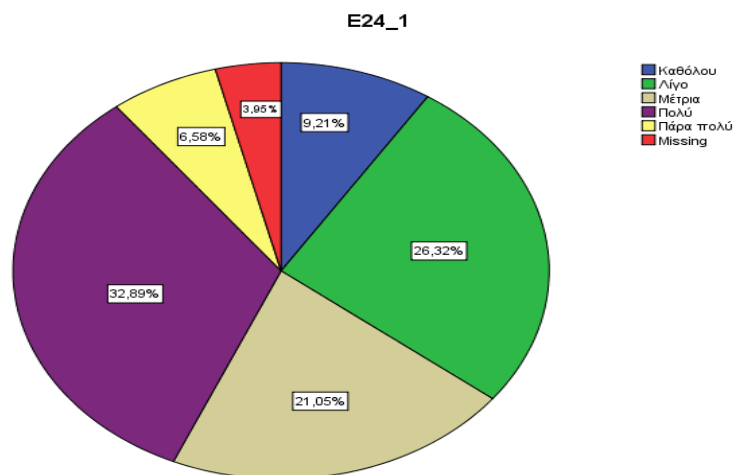
24.1. Η ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης

Αρχικά, συγκρατημένα θετική εντύπωση έχει αποκομίσει το μεγαλύτερο ποσοστό, ήτοι το **34,2%** των ερωτώμενων, το οποίο αποτιμά πολύ θετικά την ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης. Στο ίδιο πλαίσιο κινήθηκε και το **6,8%** του δείγματος, που την αποτιμά πάρα πολύ θετικά. Μετριοπαθέστερα, ωστόσο, τοποθετείται ποσοστό **21,9%** των ερωτηθέντων, ακόμα αυστηρότερα, δε, το **27,4 %**, ενώ τρεις συμμετέχοντες δεν έδωσαν καμία απάντηση.

Πίνακας 5.24.1.

Ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	7	9,2	9,6	9,6
Λίγο	20	26,3	27,4	37,0
Μέτρια	16	21,1	21,9	58,9
Πολύ	25	32,9	34,2	93,2
Πάρα πολύ	5	6,6	6,8	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.1.

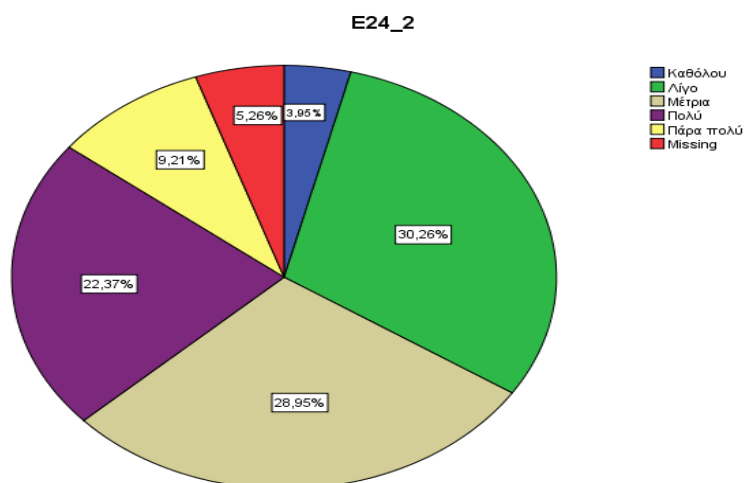
24.2. Η αναβάθμιση του ρόλου του Υπουργικού Συμβουλίου

Όχι τόσο θετικές γνώμες φαίνεται να συγκεντρώνει η θεμελίωση του επιτελικού κράτους στη βάση ενός αναβαθμισμένου Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς η μεγαλύτερη μερίδα των συμμετεχόντων, με ποσοστό **31,9%**, τοποθετεί την εν λόγω προσπάθεια κάτω του μετρίου. Μέτρια, δε, χαρακτηρίζεται από το **30,6%** του δείγματος, ενώ πολύ θετικά την υποδέχεται, ένα σεβαστό **23,6 %**. Από το σύνολο των 76 ατόμων, μόνο τέσσερα άτομα δεν απάντησαν.

Πίνακας 5.24.2.

Αναβάθμιση Υπουργικού Συμβουλίου

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	3	3,9	4,2	4,2
Λίγο	23	30,3	31,9	36,1
Μέτρια	22	28,9	30,6	66,7
Πολύ	17	22,4	23,6	90,3
Πάρα πολύ	7	9,2	9,7	100,0
Total	72	94,7	100,0	
Missing System	4	5,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.2.

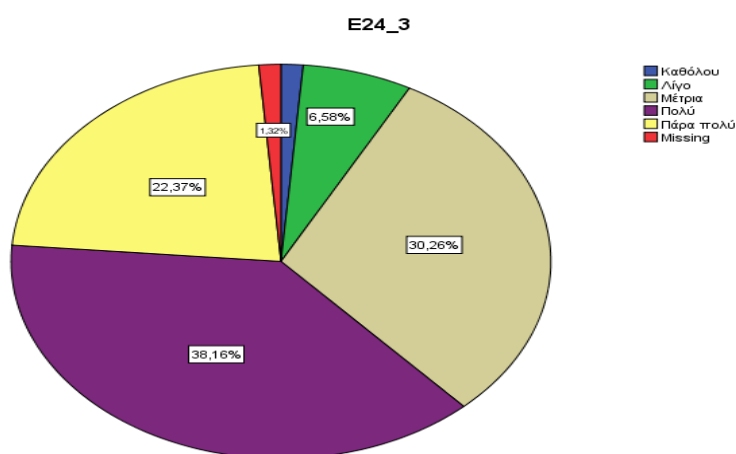
24.3. Η οριοθέτηση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας και της καλής νομοθέτησης

Αντιθέτως, διθυραμβικά σχόλια αποσπά η συντονισμένη προσπάθεια της οριοθέτησης αφενός του πλαισίου της κωδικοποιημένης νομοθεσίας και αφετέρου των αρχών της καλής νομοθέτησης, εφόσον το **38,7%** των ερωτώμενων την αξιολογεί πολύ θετικά και το **22,7%** πάρα πολύ θετικά, αν και ποσοστό **30,7%** του δείγματος εμφανίζεται πιο μετριοπαθές. Μόλις, δε, ένα άτομο δεν κατέγραψε την απάντησή του.

Πίνακας 5.24.3.

Οριοθέτηση του πλαισίου της κωδικοποίησης της νομοθεσίας και της καλής νομοθέτησης

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	1	1,3	1,3	1,3
Λίγο	5	6,6	6,7	8,0
Μέτρια	23	30,3	30,7	38,7
Πολύ	29	38,2	38,7	77,3
Πάρα πολύ	17	22,4	22,7	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.3.

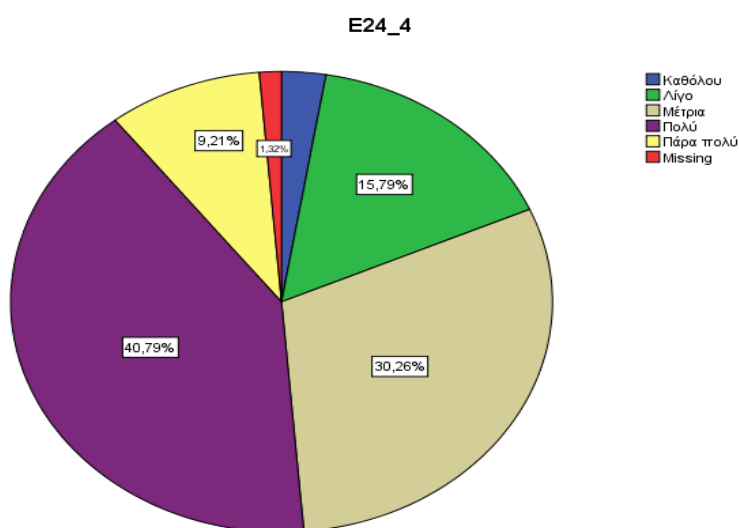
24.4. Η εισαγωγή στο διοικητικό μηχανισμό εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ

Ομοίως, το ερευνητικό μας δείγμα χαιρετίζει την εισαγωγή στον διοικητικό τομέα εργαλείων του δημόσιου μάνατζμεντ, αξιολογώντας την, κατά ποσοστό **41,3%**, πολύ θετικά και κατά ποσοστό **9,3%** θετικότερα, ενώ σε μετριοπαθείς απαντήσεις κινήθηκε πλέον του **30,7%** των ερωτηθέντων. Από το σύνολο των 76 ατόμων που έλαβαν μέρος στην έρευνα, ένα μόνο άτομο δεν συμμετείχε στην ως άνω ερώτηση.

Πίνακας 5.24.4.

Εισαγωγή στο διοικητικό μηχανισμό εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Καθόλου	2	2,6	2,7	2,7
Λίγο	12	15,8	16,0	18,7
Μέτρια	23	30,3	30,7	49,3
Πολύ	31	40,8	41,3	90,7
Πάρα πολύ	7	9,2	9,3	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.4.

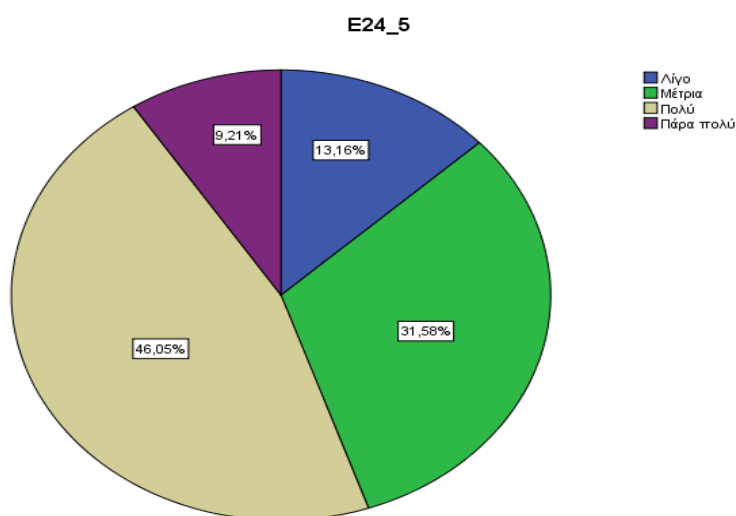
24.5. Ο πολυετής προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας Διοίκησης, μέσω ενός συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού των προσλήψεων

Θερμά υποδέχεται το δείγμα μας και τον πολυετή προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας Διοίκησης, μέσω του συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού των προσλήψεων, με ποσοστό **46,1%** των συμμετεχόντων να δηλώνει ότι αποτιμάται εν πολλοίς θετικά και ποσοστό **9,3%** πάρα πολύ θετικά, ενώ ένα **31,6%** του δείγματος απάντησε ότι αξιολογείται, σε γενικές γραμμές, μέτρια.

Πίνακας 5.24.5.

Πολυετής Προγραμματισμός Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιας Διοίκησης & Σύστημα στρατηγικού σχεδιασμού προσλήψεων

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Λίγο	10	13,2	13,2	13,2
Μέτρια	24	31,6	31,6	44,7
Πολύ	35	46,1	46,1	90,8
Πάρα πολύ	7	9,2	9,2	100,0
Total	76	100,0	100,0	



Διάγραμμα 5.24.5.

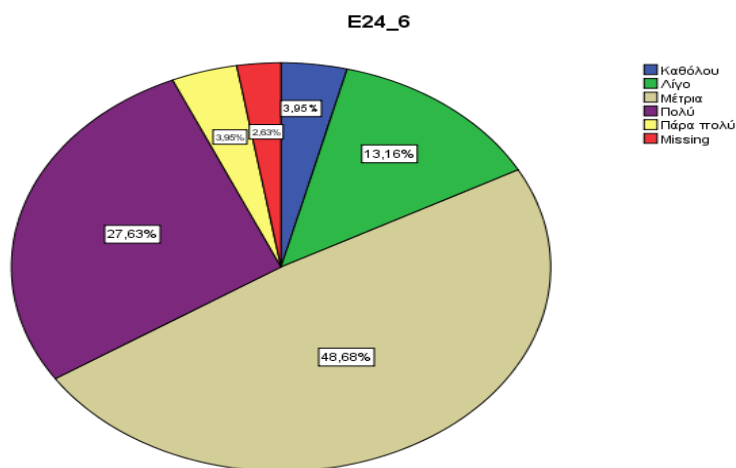
24.6. Η ενδυνάμωση των προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων, η οποία υλοποιείται μέσω της έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων

Χλιαρή, όμως, εντύπωση έχει σχηματίσει το μεγαλύτερο κομμάτι του δείγματος, που απαριθμείται σε ένα ποσοστό **50%** των συμμετεχόντων, το οποίο απαντά ότι η εν λόγω κίνηση κρίνεται, μάλλον, ως μέτρια, ενώ 2 ερωτώμενοι δεν τοποθετήθηκαν καν.

Πίνακας 5.24.6.

Ενδυνάμωση των Προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	3	3,9	4,1	4,1
	Λίγο	10	13,2	13,5	17,6
	Μέτρια	37	48,7	50,0	67,6
	Πολύ	21	27,6	28,4	95,9
	Πάρα πολύ	3	3,9	4,1	100,0
	Total	74	97,4	100,0	
Missing	System	2	2,6		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.6.

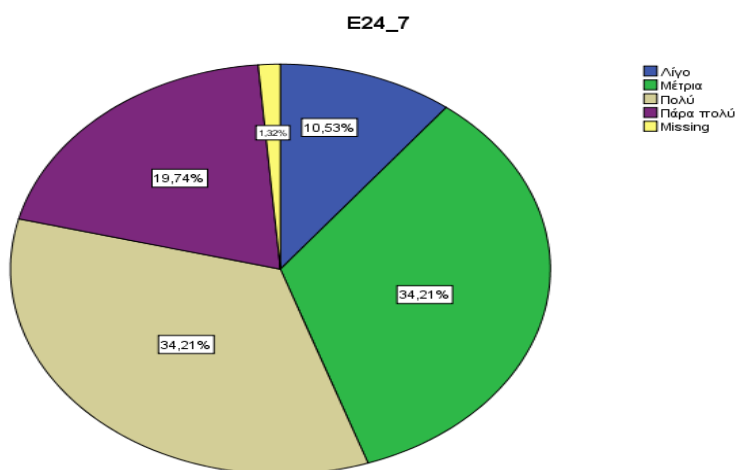
24.7. Η θέσπιση κανόνων αμεροληψίας (κωλύματα, ασυμβίβαστα) των κρατικών αξιωματούχων

Θετικά αποτελέσματα παρουσιάζει και η θεσμοθέτηση κανόνων αμεροληψίας, με βασικούς αποδέκτες τους κρατικούς αξιωματούχους, καθώς το **34,7%** του δείγματος την αποτιμά πολύ θετικά, μολονότι πανομοιότυπο ποσοστό την αξιολογεί, ως μέτρια. Αξίζει, όμως να σημειωθεί ότι το **20%** των ερωτηθέντων την αποτιμά πάρα πολύ θετικά. Ένα μόνο άτομο δεν απάντησε στο συγκεκριμένο σκέλος της ερώτησης.

Πίνακας 5.24.7.

Θέσπιση κανόνων αμεροληψίας των κρατικών αξιωματούχων

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Λίγο	8	10,5	10,7	10,7
Μέτρια	26	34,2	34,7	45,3
Πολύ	26	34,2	34,7	80,0
Πάρα πολύ	15	19,7	20,0	100,0
Total	75	98,7	100,0	
Missing System	1	1,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.7.

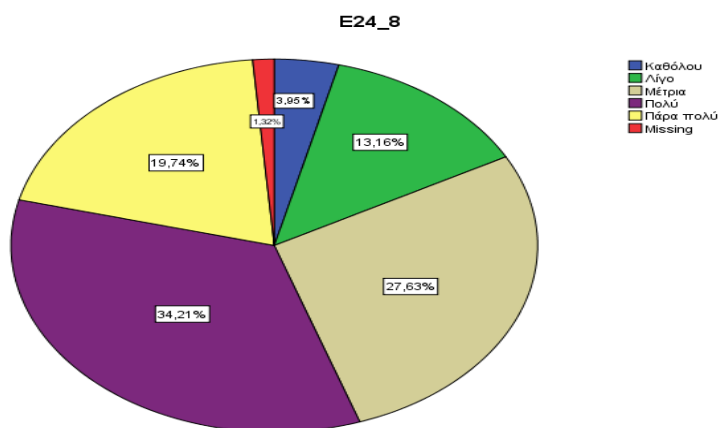
24.8. Η αναδιαμόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας, η οποία επιχειρείται με την ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

Δεόντως φαίνεται να εκτιμάται και η αναμόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας, η οποία φιλοδοξείται να υλοποιηθεί μέσω της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, καθώς αξιολογείται από μία γενναία μερίδα των συμμετεχόντων, σε ποσοστό **34,7%**, πολύ θετικά και αντίστοιχη μερίδα, ποσοστού **20%** πάρα πολύ θετικά, ενώ μέτρια την αποτιμά το **28%** του δείγματος και μόλις το **4%** καθ'ολοκληρίαν αρνητικά. Ένας ερωτώμενος δεν έδωσε την απάντησή του.

Πίνακας 5.24.8.

Αναδιαμόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας & Ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Καθόλου	3	3,9	4,0	4,0
	Λίγο	10	13,2	13,3	17,3
	Μέτρια	21	27,6	28,0	45,3
	Πολύ	26	34,2	34,7	80,0
	Πάρα πολύ	15	19,7	20,0	100,0
	Total	75	98,7	100,0	
Missing	System	1	1,3		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.24.8.

Συλλέγοντας από την μία πλευρά τα υπό έρευνα ερωτήματα και παραπλεύρως τις εκάστοτε απαντήσεις τους, έχουμε τον προσαρτώμενο πίνακα, εκ του οποίου προκύπτει ότι αξιολογείται θετικότερα ο καθορισμός του πλαισίου της κωδικοποιημένης νομοθεσίας και της καλής νομοθέτησης. Θετική μνεία, γίνεται και για την προσπάθεια αναμόρφωσης του πλαισίου λογοδοσίας, η οποία επιχειρείται με τη σύσταση της ΕΑΔ, αλλά και για τη θέσπιση κανόνων αμεροληψίας κρατικών αξιωματούχων. Ικανοποιητικές απαντήσεις δίνονται για την ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης, αλλά κυρίως για την εισαγωγή εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ και τον πολυετή προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας Διοίκησης. Μέτρια, δε, αποτελέσματα παρουσιάζει τόσο η ενδυνάμωση των προϊστάμενων των Γενικών Διευθύνσεων όσο και η αναβάθμιση του Υπουργικού Συμβουλίου.

Συγκεντρωτικός Πίνακας 5.24.9.

Λειτουργίες επιτελικού κράτους	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
1. Η ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης			21,9%	34,2%	
2. Η αναβάθμιση του Υπουργικού Συμβουλίου		31,9%	30,6%	23,6%	
3. Η οριοθέτηση της καλής νομοθέτησης				38,7%	22,7%
4. Η εισαγωγή εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ			30,7%	41,3%	
5. Ο πολυετής προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης			31,6%	46,1%	
6. Η ενδυνάμωση των προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων			50%	28,4%	
7. Η θέσπιση κανόνων αμεροληψίας των κρατικών αξιωματούχων			34,7%	34,7%	20%
8. Η ίδρυση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας			28%	34,7%	20%

ΕΡΩΤΗΣΗ 25^H : Σχετικά με την κριτική αποτίμηση του επιτελικού κράτους

Παρακαλούμε δηλώστε το βαθμό συμφωνίας σας με τις παρακάτω απόψεις, κυκλώνοντας τον αριθμό που αντιστοιχεί σε κάθε απάντησή σας.

Δηλώσεις	Διαφωνώ πλήρως	Διαφωνώ εν μέρει	Είμαι ουδέτερος/η	Συμφωνώ εν μέρει	Συμφωνώ Πλήρως
1. Το νέο νομοσχέδιο είναι ένα τεχνικό κείμενο, μεγάλης έκτασης, εν αντιθέσει με την αρχή της καλής νομοθέτησης.	1	2	3	4	5
2. Η νέα ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού.	1	2	3	4	5
3. Δε νοείται επιτελικό κράτος, χωρίς ισχυρές αποκεντρωμένες δομές, κάτι που δεν επιτεύχθηκε στο εν λόγω νομοθέτημα.	1	2	3	4	5
4. Δεν αφιερώθηκε ο απαιτούμενος χρόνος για την σταδιακή ενσωμάτωση των επιχειρούμενων αλλαγών.	1	2	3	4	5
5. Η παύση των ελεγκτικών σωμάτων, που είχαν παράξει αξιοσημείωτο έργο και είχαν καθιερωθεί πολιτικό-θεσμικά στη λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, δεν ήταν ορθή πρωτοβουλία.					

Ανά άποψη:

25.1. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «Το νέο νομοσχέδιο είναι ένα τεχνικό κείμενο, μεγάλης έκτασης, εν αντιθέσει με την αρχή της καλής νομοθέτησης»

Εν πρώτοις, η εν λόγω άποψη βάλλει κατά αυτού καθεαυτού του νομοθετήματος, κατακρίνοντας στην ουσία τον όγκο του και το πλήθος των κείμενων τεχνικών του διατάξεων. Μάλιστα, οι επικριτές θεωρούν ότι αποδυναμώνεται, με αυτή την αστοχία, η καλή νομοθέτηση, αρχή την οποία όφειλε το νέο εγχείρημα να πρεσβεύει. Όπως ευκρινώς συνάγεται από μία πρόχειρη ματιά, το ερευνητικό μας δείγμα αποδέχεται εν μέρει τις ως άνω επικρίσεις κατά ποσοστό **28,8%** και πλήρως κατά ποσοστό **11%**.

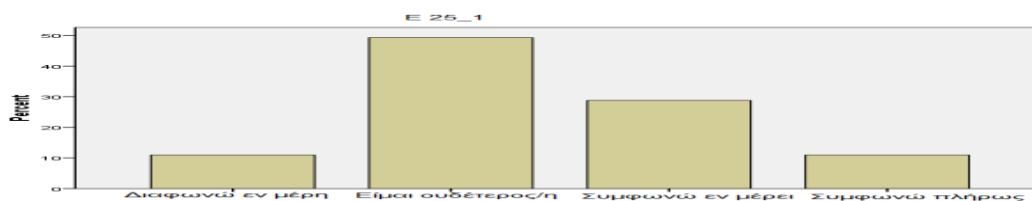
Κατά πλειοψηφία, όμως, το **49,3%** των ερωτηθέντων δηλώνει σιωπηρά ουδέτερο ενώ δεν ενστερνίζεται την παραδοχή αυτή, το **11%** του δείγματος, που διαφωνεί εν μέρει. Αξιοσημείωτο, δε, είναι το γεγονός ότι ουδείς ερωτώμενος διαφωνεί πλήρως.

Από το σύνολο των 76 συμμετεχόντων στην παρούσα έρευνα, 3 άτομα δεν κατέγραψαν καμία απάντηση.

Πίνακας 5.25.1.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Το νέο νομοσχέδιο είναι ένα τεχνικό κείμενο, μεγάλης έκτασης, εν αντιθέσει με την αρχή της καλής νομοθέτησης»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Διαφωνώ εν μέρει	8	10,5	11,0	11,0
Είμαι ουδέτερος/η	36	47,4	49,3	60,3
Συμφωνώ εν μέρει	21	27,6	28,8	89,0
Συμφωνώ πλήρως	8	10,5	11,0	100,0
Total	73	96,1	100,0	
Missing System	3	3,9		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.25.1.

25.2. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «**Η νέα ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού**»

Εν δεύτεροις, βάσει ορισμένων απόψεων, ελλοχεύει ο κίνδυνος, η ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης, να οδηγήσει σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών. Το ερευνητικό δείγμα, πλην 3 ατόμων, δέχεται, κατά το μεγαλύτερο μέρος, τη γόνιμη αυτή κριτική, καθώς το **42,5%** συμφωνεί εν μέρει και το **15,1%** συμφωνεί εν όλω, ενώ μόλις το **9,6%** των συμμετεχόντων διαφωνεί εν μέρει. Μηδενικό ποσοστό σημειώθηκε και πάλι στους διαφωνούντες πλήρως, εν αντιθέσει με ένα υψηλό ποσοστό, ήτοι το **32,9%** των ερωτώμενων, που είναι ουδέτεροι.

Πίνακας 5.25.2.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η νέα ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού»

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Διαφωνώ εν μέρει	7	9,2	9,6	9,6
	Είμαι ουδέτερος/η	24	31,6	32,9	42,5
	Συμφωνώ εν μέρει	31	40,8	42,5	84,9
	Συμφωνώ πλήρως	11	14,5	15,1	100,0
	Total	73	96,1	100,0	
Missing	System	3	3,9		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.25.2.

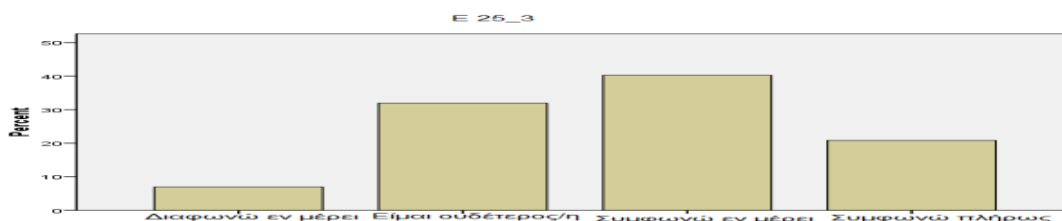
25.3. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «Δε νοείται επιτελικό κράτος, χωρίς ισχυρές αποκεντρωμένες δομές, κάτι που δεν επιτεύχθηκε στο εν λόγω νομοθέτημα»

Εν τρίτοις, τα βέλη της κριτικής στρέφονται στην έλλειψη αποκεντρωμένων δομών. Το ερευνητικό δείγμα, απαντά κατά ποσοστό **40,3%** ότι συμφωνεί εν μέρει, κατά ποσοστό **20,8%** ότι συμφωνεί πλήρως και κατά μικρό ποσοστό **6,9%** ότι διαφωνεί εν μέρει. Απορίας άξιο είναι το γεγονός ότι για ακόμα μία φορά δεν καταγράφηκε κανένα αποτέλεσμα στην κατηγορία καθόλου, ενώ υψηλό παρέμεινε το ποσοστό όσων δεν έλαβαν θέση, ανερχόμενο σε **31,9%**. Να σημειωθεί, δε, ότι 4 άτομα, από σύνολο 76, δεν απάντησαν καθόλου.

Πίνακας 5.25.3.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Δε νοείται επιτελικό κράτος, χωρίς ισχυρές αποκεντρωμένες δομές, κάτι που δεν επιτεύχθηκε στο εν λόγω νομοθέτημα»

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Διαφωνώ εν μέρει	5	6,6	6,9	6,9
	Είμαι ουδέτερος/η	23	30,3	31,9	38,9
	Συμφωνώ εν μέρει	29	38,2	40,3	79,2
	Συμφωνώ πλήρως	15	19,7	20,8	100,0
	Total	72	94,7	100,0	
Missing	System	4	5,3		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.25.3.

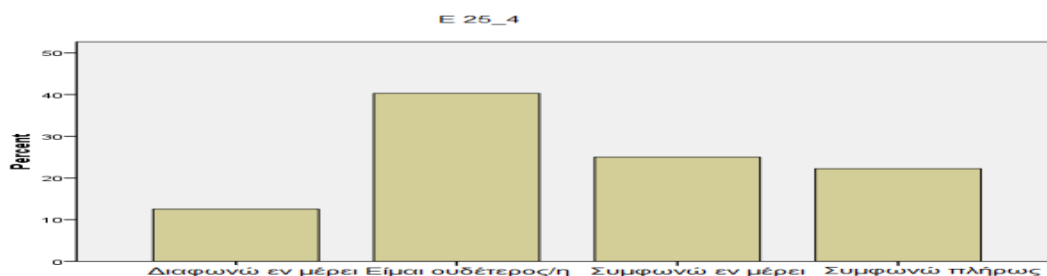
25.4. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «Δεν αφιερώθηκε ο απαιτούμενος χρόνος για την σταδιακή ενσωμάτωση των επιχειρούμενων αλλαγών»

Εν προκειμένω, οι επικριτές στέκονται κυρίως στο χρόνο αφομοίωσης των αλλαγών, επικαλούμενοι ότι δεν ήταν αρκετός. Υπέρ αυτής της άποψης τάσσεται το **22,2%** των συμμετεχόντων, το οποίο συμφωνεί καθ'ολοκληρίαν, αλλά και το **25%** το οποίο συμφωνεί εν μέρει. Ενώ, ενάντια σε αυτή την τοποθέτηση τάσσεται το **12,5%** των ερωτηθέντων, ενώ το μεγαλύτερο ποσοστό, δηλαδή ένα **40,3%**, καταγράφεται σε όσους επέλεξαν την ουδετερότητα. Και πάλι, ουδείς διαφωνεί πλήρως και 4, μόλις, άτομα δεν συμμετείχαν καν.

Πίνακας 5.25.4.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Δεν αφιερώθηκε ο απαιτούμενος χρόνος για την σταδιακή ενσωμάτωση των επιχειρούμενων αλλαγών»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Διαφωνώ εν μέρει	9	11,8	12,5	12,5
Είμαι ουδέτερος/η	29	38,2	40,3	52,8
Συμφωνώ εν μέρει	18	23,7	25,0	77,8
Συμφωνώ πλήρως	16	21,1	22,2	100,0
Total	72	94,7	100,0	
Missing System	4	5,3		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.25.4.

25.5. Ως προς το βαθμό συμφωνίας των ερωτώμενων αναφορικά με την άποψη ότι: «**Η παύση των ελεγκτικών σωμάτων, που είχαν παράξει αξιοσημείωτο έργο και είχαν καθιερωθεί πολιτικό-θεσμικά στη λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, δεν ήταν ορθή πρωτοβουλία**»

Η κριτική, αυτή τη φορά, εντοπίζεται στην κατάργηση των προϋφιστάμενων ελεγκτικών μηχανισμών και στην ανεπαρκή, κατά ορισμένους, εκμετάλλευση του έργου τους. Σε αυτό το σημείο, το ερευνητικό σώμα εμφανίζεται διχασμένο, με αντικρουόμενες, θα λέγαμε, απόψεις.

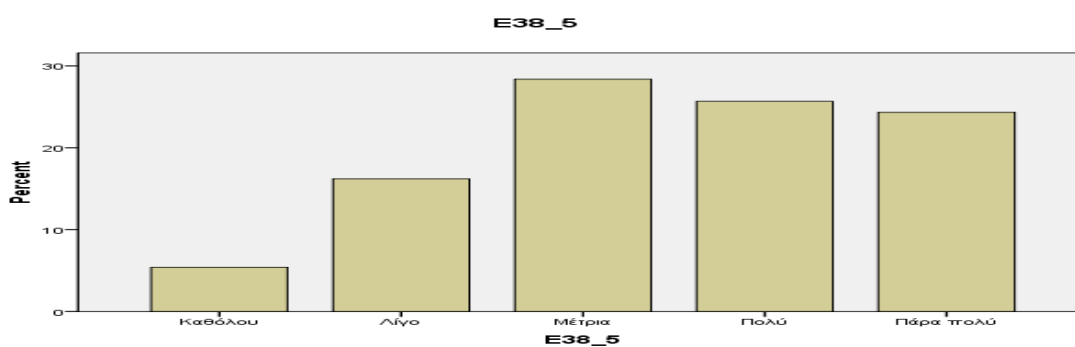
Λεκτέα τα εξής:

- I. Από την μία μεριά, έχουμε όσους συντάσσονται, με ποσοστό **24,3%** των ερωτώμενων να συμφωνεί καθολικά και συναφές ποσοστό **25,7%** να συμφωνεί μερικά.
- II. Από την άλλη μεριά, έχουμε όσους, εν πολλοίς, αντιτίθενται, με ποσοστό **16,2%** των συμμετεχόντων να διαφωνεί εν μέρει και ποσοστό **5,4%** να διαφωνεί ολοκληρωτικά.
- III. Να ληφθεί, δε, υπόψη ότι για πρώτη φορά επιλέγεται η κατηγορία «διαφωνώ πλήρως» από τους ερωτηθέντες, ενώ το υψηλότερο ποσοστό συναντάται σε όσους δηλώνουν ουδέτεροι, δηλαδή το **28,4%** του δείγματος.
- IV. Από συνολικό αριθμό 76 των συμμετεχόντων, μόνο 2 άτομα δεν τοποθετήθηκαν στο τελευταίο σκέλος της ερώτησης.

Πίνακας 5.25.5.

Κατανομή συμφωνίας στην άποψη: «Η παύση των ελεγκτικών σωμάτων, που είχαν παράξει αξιοσημείωτο έργο και είχαν καθιερωθεί πολιτικό-θεσμικά στη λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, δεν ήταν ορθή πρωτοβουλία»

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Διαφωνώ πλήρως	4	5,3	5,4	5,4
	Διαφωνώ εν μέρει	12	15,8	16,2	21,6
	Είμαι ουδέτερος/η	21	27,6	28,4	50,0
	Συμφωνώ εν μέρει	19	25,0	25,7	75,7
	Συμφωνώ πλήρως	18	23,7	24,3	100,0
	Total	74	97,4	100,0	
Missing	System	2	2,6		
	Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.25.5.

ΕΡΩΤΗΣΗ 26^H : Κρίνετε ότι, κατά την παρούσα πρωτοφανή υγειονομική κρίση που διανύουμε, το επιτελικό κράτος έχει δράσει αποτελεσματικά;

ΝΑΙ

ΟΧΙ

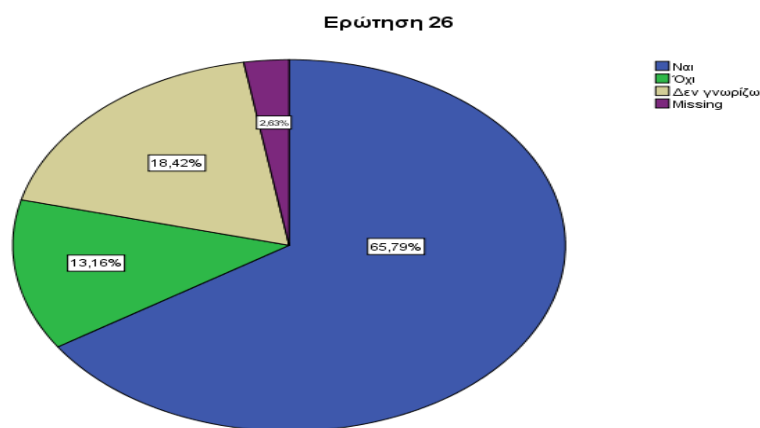
ΔΕΝ ΓΝΩΡΙΖΩ

Στο τελευταίο αυτό ζωτικής σημασίας ερώτημα, για την συμβολή ουσιαστικά του επιτελικού κράτους στη διαχείριση του πρώτου κύματος της πανδημίας, ένα τρανταχτό ποσοστό, που ανέρχεται στο **67,6%** του δείγματος, γνέφει καταφατικά, θεωρώντας ότι το επιτελικό κράτος λειτούργησε ικανοποιητικά. Αντιθέτως, ένα μικρό ποσοστό της τάξεως του **13,5%** απαντά αρνητικά, διατηρώντας τις επιφυλάξεις του για την αποτελεσματικότητα του επιτελικού κράτους κατά την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης. Το **18,9%** των ερωτώμενων δεν αποκρίθηκε στην ερώτηση, καθώς δεν είχε την απαιτούμενη γνώση επί του θέματος, ενώ, δύο, μόλις, άτομα δεν επέλεξαν καμία απάντηση.

Πίνακας 5.26.

Κατανομή απαντήσεων στην ερώτηση: «Κρίνετε ότι, κατά την παρούσα πρωτοφανή υγειονομική κρίση που διανύουμε, το επιτελικό κράτος έχει δράσει αποτελεσματικά;»

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Ναι	50	65,8	67,6	67,6
Όχι	10	13,2	13,5	81,1
Δεν γνωρίζω	14	18,4	18,9	100,0
Total	74	97,4	100,0	
Missing System	2	2,6		
Total	76	100,0		



Διάγραμμα 5.26.

5.4. Τα τελικά συμπεράσματα

Από την εκτίμηση όλων όσων εκτέθηκαν λεπτομερέστατα ως άνω, αλλά και των όσων αποτυπώθηκαν σχηματικά σε πίνακες, καταλήγουμε συνοπτικά στα εξής σημεία:

- Το ερευνητικό μας δείγμα αποτελείται από ισάριθμους άνδρες και γυναίκες, που ανήκουν, κατά το μεγαλύτερο μέρος, στις ηλικιακές ομάδες 30-35 ετών και άνω των 55 ετών, υπηρετούντες στο Δημόσιο επί 20 τουλάχιστον συναπτά έτη, σε υπαλληλική, κατά κύριο λόγο, θέση και κατόχους, κατά πλειοψηφία, μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου.
- Οι καταγιριστικές απαντήσεις των συμμετεχόντων στην παρούσα έρευνα συνηγορούν στο ότι η Δημόσια Διοίκηση είναι ο μεγάλος ασθενής, με βαρύτερες παθήσεις, κατά πρώτον, τη γραφειοκρατία, τις πελατειακές σχέσεις και φυσικά τη διαφθορά. Η αποτελεσματικότητα του πολιτικοδιοικητικού τομέα υπονομεύεται, κατά δεύτερον, από την πολυνομία σε συνδυασμό με την ασυνέχεια των δημόσιων πολιτικών. Η διαρκώς μειούμενη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών επιβαρύνεται, κατά τρίτον, σύμφωνα πάντα με τα ερευνητικά αποτελέσματα, από το συγκεντρωτισμό της κρατικής εξουσίας και το νομικισμό.
- Γενεσιουργός αιτία της διαφθοράς, η οποία διαβρώνει διαχρονικά την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, μολονότι, κατά την κρίση του δείγματος, έχει μειωθεί αισθητά σε σχέση με παρελθόντα έτη, ανακηρύσσεται η έλλειψη κουλτούρας. Τελεί, δε, σε άμεση συνάρτηση, αφενός με την πανθομολογούμενη βραδύτητα της Ελληνικής Δικαιοσύνης και αφετέρου με τη δαιδαλώδη νομοθεσία της.
- Ως επαχθέστερη επίπτωσή της εκτιμάται, βάσει των περισσότερων, ο κλονισμός της εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στο κράτος, αλλά και η μείωση της οικονομικής ανάπτυξης. Παράπλευρες, όμως, απώλειες συνιστούν τόσο η διεύρυνση της κοινωνικής ανισοκατανομής όσο και η μειωμένη ποιότητα δομών.

- Κομβικό ρόλο για την καταπολέμησή της διαδραματίζει η διαπαιδαγώγηση, η οποία πρωταγωνιστεί σε πλήθος ερωτοαπαντήσεων, τον πρωταγωνιστικό, όμως, ρόλο κατέχει η ενίσχυση της διαφάνειας. Δευτερεύοντα ρόλο παίζει η εντατικοποίηση των ελέγχων και η επιβολή ενός αυστηρού πλαισίου ποινών στη βάση μίας κωδικοποιημένης νομοθεσίας, ενώ, μη βαρύνουσας σημασίας θεωρείται ο ευρωπαϊκός ή διεθνής συντονισμός, η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων, αλλά και η αναβάθμιση σε συνδυασμό με τη σμίκρυνση του δημοσίου τομέα.
- Τα πρωτεία στον πόλεμο κατά της διαφθοράς κατέχουν τα ελεγκτικά σώματα που ασκούν, επιτυχώς κατά πως φαίνεται, τον διοικητικό έλεγχο, ενώ στις επάλξεις βρίσκονται και οι Ανεξάρτητες Αρχές, σημαντικότερες των οποίων κρίνονται ο Συνήγορος του Πολίτη, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας και το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ).
- Παρά το γεγονός ότι μεμονωμένες Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, όπως το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ), αποτιμώνται αρνητικά, προκρίνεται, κατά βάση, η ενδυνάμωση των ήδη θεσμοθετημένων αλλά και η σύσταση νέων Ανεξάρτητων Αρχών, με κύρια στόχευση την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς.
- Αναπόσπαστο κομμάτι των αντιμέτρων της διαφθοράς αποτελεί σαφώς ο δικαστικός αλλά και ο δημοσιονομικός έλεγχος, αν και δεν απολαύουν αντίστοιχης αποδοχής με τον διοικητικό και τον ενδιάμεσο έλεγχο. Θλίψη, μάλιστα, ουδεμία έκπληξη, δε, γεννάται από το ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος, κατά την κρίση του ερευνητικού δείγματος, παράγει λιγοστά έως μηδαμινά αποτελέσματα.
- Την ικανοποίησή του, ως ελέχθη, εκφράζει το ερευνητικό σώμα τόσο για το παραχθέν έργο των προϋφισταμένων ελεγκτικών μηχανισμών (Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης κ.ο.κ.) όσο και για το παραγόμενο έργο της νεοϊδρυθείσας Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και του συναρμόδιου Διοικητή Της, με δεδομένο ότι αμφότερα τα ελεγκτικά όργανα αποκομίζουν θετικές απαντήσεις.

- Παρατηρείται ότι οι ερωτώμενοι θεωρούν αποτελεσματικότερες, τουλάχιστον προς το παρόν, τις προϋπάρχουσες ελεγκτικές δομές σε σχέση με τη νεοϊδρυθείσα Εθνική Αρχή Διαφάνειας, κάτι που δικαιολογείται, βέβαια, από την περιορισμένη διάρκεια δράσης της και τους πρώιμους καρπούς των προσπαθειών της.
- Συγχρόνως, όμως, κατακρίνουν την κατάτμησή των ελεγκτικών οργάνων και την συνακόλουθη σύγχυση των καθηκόντων τους και πιθανολογούν ότι η απορρόφησή τους από μία ενιαία διωκτική αρχή θα οδηγήσει σε καλύτερο συντονισμό, ομαδοποίηση των ελέγχων και σταδιακή αύξηση των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων.
- Στα πλαίσια της βελτίωσης των δράσεων της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, προτάσσεται ως καταλληλότερο μέτρο η εντατικοποίηση των έκτακτων επιθεωρήσεων και των επιτόπιων ελέγχων, ενώ δεν παραβλέπεται η αποδοτικότητα των ποινικών και πειθαρχικών διώξεων. Γίνεται, δε, ειδική μνεία, ακόμα μία φορά, στην ενημέρωση και την ευαισθητοποίηση του κοινωνικού ιστού σε θέματα διαφθοράς.
- Στο παρόν σημείο, αξίζει να σημειωθεί ότι το ερευνητικό δείγμα συντάσσεται στο ότι η νομοθέτηση του επιτελικού κράτους και η ίδρυση, σε ύστερη φάση, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, ήταν μονόδρομος για την ανασυγκρότηση της πάσχουσας Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και την μερική, έστω, άρση του φαινομένου της διαφθοράς. Το ανωτέρω κρίνεται εκ του αποτελέσματος, καθώς, συμφώνως με τις ερευνητικές απαντήσεις, το επιτελικό κράτος έδρασε αποτελεσματικά στην πρωτοφανή αυτή δίνη της πανδημίας, που μαστίζει τη χώρα μας έως και σήμερα.
- Άκρας εκτίμησης χαίρουν οι νεοπαγείς διατάξεις του νέου πονήματος, οι οποίες εξυπηρετούν σε μεγαλύτερο βαθμό, όπως αποδεικνύεται, την ενίσχυση της διαφάνειας και τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου. Πλην όμως, στόχοι όπως η αντιμετώπιση της πολυνομίας, ο περιορισμός της γραφειοκρατίας και η αποπολιτικοποίηση του δημοσίου τομέα δεν επιτυγχάνονται στο έπακρον, όπως μαρτυρούν τα ερευνητικά μας αποτελέσματα.

- Κοινώς αποδεκτές γίνονται οι καθοριστικές επεμβάσεις, οι εγκάρσιες, θα λέγαμε, τομές, στη δομή και την λειτουργία του νεοσύστατου επιτελικού κράτους, όπως η ενισχυμένη Προεδρία της Κυβέρνησης, ενώ λιγότερο, φαίνεται να εκτιμάται η προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου του Υπουργικού Συμβουλίου.
- Αντιθέτως, θετικές γνώμες συγκεντρώνει η αναδιαμόρφωση του πλαισίου λογοδοσίας, που επιχειρείται με την σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και τη θέσπιση κανόνων αμεροληψίας στους κρατικούς αξιωματούχους αλλά και η οριοθέτηση της κωδικοποιημένης νομοθεσίας και των αρχών της καλής νομοθέτησης.
- Τέλος, θετική στάση επιδεικνύουν οι ερωτώμενοι για την εισαγωγή στο διοικητικό μηχανισμό πολύτιμων εργαλείων δημόσιου μάνατζμεντ αλλά και τον πολυετή προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης, μέσω ενός συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού των προσλήψεων, όχι, όμως, και για την ενδυνάμωση των Προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων, η οποία υλοποιείται μέσω της έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων.
- Η όποια εποικοδομητική κριτική των ερωτώμενων για τη νομοθετική αυτή πρωτοβουλία επικεντρώνεται, ως επί το πλείστον, στην αποτυχία ένταξης στο επιτελικό σχήμα αποκεντρωμένων δομών, αλλά και στον κίνδυνο συγκέντρωσης υπερεξουσιών στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού μέσω της νέας ενισχυμένης Προεδρίας της Κυβέρνησης.
- Οι μομφές περί μεγάλου όγκου του νομοθετήματος και ελλιπή χρόνο ενσωμάτωσης των μεγαλεπίβολων αλλαγών που επιφέρει, φαίνεται να αφήνουν το ερευνητικό δείγμα παγερά αδιάφορο, εν αντιθέσει με την απότομη παύση των ισχύοντων ελεγκτικών σωμάτων και την ενσωμάτωσή τους στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας, η οποία διχοτομεί, σχεδόν τριχοτομεί, τις απόψεις τους.

ΣΥΝΟΨΗ

Η διαφθορά συνιστά ένα πολυδιάστατο φαινόμενο το οποίο δεν έχει μόνο οικονομική και νομική, αλλά, επιπλέον, και πολιτική και ηθική διάσταση. Το συστατικό, παγιωμένο, αυτό φαινόμενο δεν είναι σαφώς ούτε νέο, ούτε εγχώριο. Τουναντίον, είναι μία διαχρονική και παγκόσμια στρέβλωση, η οποία, εκτός από την οικονομική ζημία που προκαλεί, διαβρώνει υποχθόνια τις ευάλωτες δομές του κράτους, μεγενθύνοντας, ταυτόχρονα, την απογοήτευση των πολιτών.

Μεταξύ των ποικίλων παραγόντων, οι οποίοι επωάζουν ή υποθάλλουν τη διαφθορά, ιδίως εντός της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, εντοπίζονται ενδεικτικώς οι κάτωθι: τα γραφειοκρατικά εμπόδια, η βραδύτητα περί την απονομή της Δικαιοσύνης, η οποία καθιερώνει ένα αίσθημα ασυδοσίας, το ενυπάρχον πολύπλοκο νομικό πλαίσιο, η ανεπάρκεια των κατασταλτικών μηχανισμών, αλλά και η εν γένει κατάπτωση των ηθικών αξιών. Εξάλλου, ως γνωστόν, η μη τήρηση της νομιμότητας και η έλλειψη διαφάνειας, οδηγούν με μαθηματική ακρίβεια στην κακοδιοίκηση και στη διαφθορά, τις οποίες το κράτος πρέπει να βρει τρόπους και μέσα να καταπολεμήσει.⁵⁷

Σε αυτή την κατεύθυνση, η αντιμετώπιση του εν λόγω φαινομένου, γίνεται, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, αντικείμενο μελέτης από διεθνείς φορείς, με κύριο στόχο την ενοποίηση και τον συντονισμό των εθνικών πρακτικών. Σε αυτά τα πλαίσια, συστήνεται μία διττή στρατηγική, που στοχεύει τόσο στην πρόληψη, όσο και στην αποτροπή του φαινομένου, με κεντρικούς άξονες την αναβάθμιση του διοικητικού μηχανισμού, την ενδυνάμωση των ελεγκτικών αρχών και την αυστηριοποίηση των ποινών στη βάση ενός συμπαγούς νομοθετικού πλαισίου.

Στα του οίκου μας και υπό το ανωτέρω πρίσμα, η νέα Κυβέρνηση έχει επιστρατεύσει, παράλληλα με τις προϋπάρχουσες μορφές ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, ήτοι τον κοινοβουλευτικό, τον δικαστικό, τον ενδιάμεσο, τον διοικητικό και τον δημοσιονομικό έλεγχο, τα εργαλεία του νεοσύστατου επιτελικού κράτους. Το νεοϊδρυθέν επιτελικό κράτος λαμβάνει σάρκα και οστά μέσω του πρόσφατου νομοθετήματος Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ Α 133/07.08.2019) περί «Οργάνωσης, Λειτουργίας και Διαφάνειας της Κυβέρνησης, των Κυβερνητικών Οργάνων και της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης» και συγκεντρώνει σωρεία απόψεων και φιλοδοξιών.

⁵⁷ Α. Ρακιντζής, Ι. Βαβούρας, Π. Τσίρης, Διακυβέρνηση και Διαφθορά, 2011, Εκδόσεις Παπαζήση

Εύλογα, ωστόσο, γεννάται το ερώτημα για το κατά πόσον το νέο εγχείρημα παράγει απτά αποτελέσματα όσον αφορά την αναμόρφωση της διοίκησης και την πάταξη της διαφθοράς. Αντικείμενο του ως άνω καίριου ερωτήματος αποτέλεσε η υποβληθείσα έρευνα, σε συνδυασμό με τη συνολική αποτίμηση των δημόσιων πολιτικών, που είχαν αντίστοιχη στόχευση κατά το παρελθόν. Η καταλληλότερη μέθοδος για να συγκεντρωθούν ευρήματα, τα οποία οδηγούν σε γόνιμα συμπεράσματα και συνάμα προτάσσουν ενδεχόμενες λύσεις, ήταν η έρευνα πεδίου, μέσω της διανομής ερωτηματολογίων και της αποτύπωσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων.

Έκαστο ερωτηματολόγιο περιέχει ερωτήσεις κλίμακας και ιεράρχησης και απαρτίζεται από πέντε εξεταζόμενα μέρη, έτσι ώστε να σχηματισθεί μία ολιστική προσέγγιση επί των υπό κρίση θεμάτων. Το πρώτο σκέλος των ερωτημάτων εντοπίζει τις ενδογενείς αδυναμίες της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Το δεύτερο μέρος εστιάζει την προσοχή στη διαφθορά, ιδίως στα πιθανά αίτια, στις αρνητικές επιπτώσεις και στις πολιτικές καταπολέμησής της. Ακολούθως, η τρίτη ενότητα αναζητά πιθανές απαντήσεις σε σχέση με τη συμβολή των υφιστάμενων μορφών ελέγχου στην εξάλειψη της διαφθοράς. Εν συνεχεία, στο επίκεντρο του τέταρτου μέρους βρίσκεται η νεοσυσταθείσα Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας. Τέλος, η πέμπτη ενότητα των ερωτήσεων, επιχειρεί να αποτιμήσει τη συνεισφορά του επιτελικού κράτους στην αναβάθμιση της διοίκησης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς και να εξετάσει την πρόωμη αποτελεσματικότητά του.

Το υποβληθέν ερωτηματολόγιο διανεμήθηκε σε 76 υπαλλήλους της ΑΑΔΕ, προκειμένου να αξιοποιηθεί η γνώση και η εμπειρία ένος εξόχως καταρτισμένου δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού, με ίδια άποψη για τα προβλήματα της πάσχουσας Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Το ερευνητικό δείγμα, αποτελούμενο από ισοδύναμο ποσοστό ανδρών και γυναικών, συγκεντρώνει τα εξής χαρακτηριστικά, κατά πλειοψηφία: ανήκει είτε στην ηλικιακή ομάδα 30-35 ετών είτε στην κατηγορία άνω των 55 ετών, απασχολείται στο Δημόσιο επί σειρά 20 και πλέον ετών, σε υπαλληλική, κατά κύριο λόγο, θέση και κατέχει μεταπτυχιακό ή διδακτορικό δίπλωμα, με ό,τι αυτό συνεπάγεται αναφορικά με το μορφωτικό τους επίπεδο.

Οι ερευνητικές απαντήσεις καταλήγουν στο ότι οι βασικές πληγές της Δημόσιας Διοίκησης είναι η γραφειοκρατία, οι πελατειακές σχέσεις και η διαφθορά, αν και είναι ελπιδοφόρο το ότι οι ρυθμοί της τελευταίας, όπως εκτιμούν οι ερωτώμενοι, δεν

είναι το ίδιο τεταμμένοι, σε σύγκριση με το παρελθόν. Η μάστιγα, δε, της διαφθοράς είναι άρρηκτα συνυφασμένη, κατά τους συμμετέχοντες, με την έλλειψη παιδείας, την πολυνομία και την βραδύτατη Ελληνική Δικαιοσύνη. Επιβαρυντικοί παράγοντες, κατά τους περισσότερους, είναι η γραφειοκρατία και οι πελατειακές σχέσεις ενώ, κατ'άλλους, λιγότερους στον αριθμό, το φαινόμενο συναρτάται άμεσα με την αναποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου και τις αδιαφανείς διοικητικές διαδικασίες. Το σοβαρότερο, τέλος, σύμπτωμα της διαφθοράς, σύμφωνα με την επικρατέστερη άποψη, είναι η διάβρωση της εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στο κράτος. Τ' ότι αποτελεί τροχοπέδη στην οικονομική ανάπτυξη, διεύρυνοντας ταυτόχρονα την κοινωνική ανισότητα συνιστά σαφέστατα δυσμενή συνέπεια, όχι όμως την δυσμενέστερη, τουλάχιστον κατά πώς τοποθετήθηκε το δείγμα.

Ο αγώνας κατά της διαφθοράς, ως προαναφέρθηκε, προϋποθέτει την εφαρμογή μίας πλειάδας μέτρων αφενός προληπτικού και αφετέρου κατασταλτικού περιεχομένου. Όσον αφορά την αποτίμηση των δραστικότερων μεθόδων καταπολέμησης του φαινομένου, ρητώς συνάγεται ότι στην κορυφή της κατάταξης βρίσκεται η ενίσχυση της διαφάνειας, ενώ εξέχοντα ρόλο διαδραματίζει και η εκπαίδευση. Στην άμβλυνση, δε, του φαινομένου συμβάλλει τόσο η επιβολή ενός αυστηρού πλαισίου ποινών, όσο και η κωδικοποίηση της νομοθεσίας, ενώ ο διεθνής συντονισμός, η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και η σμίκρυνση του δημοσίου συμβάλλουν σε μικρότερο βαθμό.

Η προσπάθεια εξασθένισης της διαφθοράς συνεπικουρείται από τις ισχύουσες μορφές ελέγχου, τον κοινοβουλευτικό, τον δικαστικό, τον διοικητικό, τον ενδιάμεσο και τον δημοσιονομικό έλεγχο. Στην μάχη, λοιπόν, κατά της διαφθοράς πρωτοστατούν, σύμφωνα με τα ερευνητικά αποτελέσματα, τα ελεγκτικά σώματα, και συνάμα ασφαλιστικές δικλείδες κατά του φαινομένου συνιστούν οι Ανεξάρτητες Αρχές, αποτελεσματικότερες των οποίων θεωρούνται ο ΣτΠ, η ΕΑΔ και το ΑΣΕΠ. Προτάσσεται, μάλιστα, από τους ερωτώμενους, η ενδυνάμωση των ήδη υφισταμένων, αλλά και η θεσμοθέτηση νέων Ανεξάρτητων Αρχών, με πρώτιστο μέλημα την πάταξη της διαφθοράς. Είναι, δε, πολυαναμενόμενο, αλλά δεν παύει να είναι λυπηρό το ότι το ερευνητικό μας δείγμα δεν τρέφει καμία εκτίμηση στο κοινοβουλευτικό έργο.

Απεναντίας, καταλήγουμε, στο ευκόλως εννοούμενο συμπέρασμα, βάσει της έρευνας, ότι οι στοχευμένες δράσεις των ελεγκτικών οργάνων, αλλά και της Εθνικής Αρχής, στην κατεύθυνση της εξάλειψης του φαινομένου, αφήνουν εντέλει θετικό πρόσημο.

Οι ερωτώμενοι αποδέχονται το ότι η πληθώρα ελεγκτικών δομών οδηγούσε σε αλληλοεπικάλυψη των καθηκόντων τους και προσδοκούν η νέα, ενιαία διοικητική αρχή ν' αποτελέσει μία θετική έκπληξη. Προτείνουν, συγχρόνως, το οπλοστάσιο της Αρχής να ενισχυθεί με τις πλέον αποτελεσματικές μεθόδους, προκρίνοντας ως δραστικότερο μέτρο τις έκτακτες επιθεωρήσεις, ενώ, παράλληλα, υπογραμμίζουν, για ακόμα μία φορά, τη σπουδαιότητα της ενημέρωσης του κοινωνικού συνόλου.

Η έρευνα κατέδειξε, επί σειράς θεμάτων, γύρω από τη δομή και τη λειτουργία του επιτελικού κράτους, ότι πράγματι το νέο πόνημα συνεισέφερε στον εκσυγχρονισμό της Διοίκησης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Η επιτυχία του έγκειται στην, κατά προσέγγιση, έστω, επίτευξη ευκαταίων στόχων, όπως η ενίσχυση της διαφάνειας και ο συντονισμός του κυβερνητικού έργου. Συνάμα, αποδεικνύεται περίτρανα από τη διαχείριση της παρούσας υγειονομικής κρίσης, που επευφημείται από ένα συντριπτικά μεγάλο ποσοστό του δείγματος. Θα ήταν, εν τούτοις, ενδιαφέρον, τα ερευνητικά αποτελέσματα να ήταν επικαιροποιημένα έως και σήμερα, κατά την παρούσα ατυχή συγκυρία, κατά την οποία διανύουμε το δεύτερο κύμα της πανδημίας.

Η θεματική, τέλος, γύρω από τις επαμφοτερίζουσες απόψεις περί επιτελικού κράτους, ανέδειξε ανενδοίαστα τα κακώς του κείμενα. Είναι εμφανές, ότι το δείγμα μας έχει, θα λέγαμε, μία περισσότερο επικριτική ματιά αναφορικά με τις διατάξεις, που άπτονται της ενισχυμένης Προεδρίας της Κυβέρνησης και της ενδυνάμωσης των Προϊστάμενων Γενικών Διευθύνσεων. Κατακεραυνώνει, δε, το έλλειμμα αποκεντρωμένων δομών, στις οποίες όφειλε να δομείται και να στηρίζεται ένα κράτος, το οποίο αυτοεπικαλείται επιτελικό. Οι κριτικές, όμως, περί μη διαχειρίσιμου όγκου του νομοσχεδίου και ανεπαρκή χρόνου αφομοίωσης των αλλαγών, μάλλον, αποδομούνται, καθώς οι περισσότεροι ερωτηθέντες παρέμειναν αμέτοχοι, ενώ οι απόψεις τους δίστανται, αναφορικά με τις αιτιάσεις για την απότομη, βάσει ορισμένων, παύση των προϋφιστάμενων ελεγκτικών μηχανισμών.

Εν ολίγοις, οι συμμετέχοντες υποδέχονται σχεδόν θερμά το φιλόδοξο αυτό διάβημα και εμφανίζονται συνετά αισιόδοξοι για τα προσδοκώμενα αποτελέσματά του. Μολαταύτα, το ερευνητικό μας δείγμα στηλιτεύει τις χρονίζουσες, αν όχι πάγιες αδυναμίες, που ταλανίζουν διαχρονικά τον πολιτικοδιοικητικό χώρο, υπενθυμίζοντάς μας ότι, δυστυχώς, η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση αναμορφώνεται μεν, αλλά δεν μεταμορφώνεται δε.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αβούρη Μ., Διπλωματική Εργασία, 2015, σελ. 64

Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, 2015, Εκδόσεις Κάλλιπος, σελ. 70

Βενετσανοπούλου Μ., Κακοδιοίκηση και διαφθορά στην Δημόσια Διοίκηση: Ελεγκτικοί Μηχανισμοί, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ. 12 επ.

Καλτσόγια – Τουρναβίτη Ν., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και Δημοκρατία» στο Νικολακοπούλου - Στεφάνου Η., Θεοδωροπούλου - Δένδια Β. (επιμ.), Το Κράτος στον 21^ο Αιώνα – Παγκοσμιοποίηση και Κοινωνία της Γνώσης, 2002, εκδόσεις Σάκκουλα

Καούρας Γ., Κράτος και Διαφθορά, 1998, Εκδόσεις Σιδέρη, σελ. 169

Κοντής Θ., Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, 2001, Εκδόσεις Σύγχρονη Εκδοτική, σελ. 438

Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου Δ., Η αρχή της Επικουρικότητας του κράτους στην εσωτερική ελληνική έννομη τάξη, 1999, Εκδόσεις Ελληνική Δικαιοσύνη, σελ. 977 επ.

Κουλούρης Ν.Δ., «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθεώρηση του Συντάγματος», Η Διοίκηση και το Σύνταγμα – Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία, 2002, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 142

Μακρυδημήτρης Α., Δημόσια Διοίκηση, 2012, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 6

Μακρυδημήτρης Α., Κράτος και κοινωνία των πολιτών, 2002, Εκδόσεις Μεταμεσονύχτιες εκδόσεις, σελ. 190

Μακρυδημήτρης Α., Ombudsman. Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, 1996, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ.29

Μάνεσης Α., Αι συνταγματικές εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, 1991, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 43

Μάνος Σ., Κράτος και διαφθορά, «Η συνάρτηση της διαφθοράς στο δημόσιο», 1998, Εκδόσεις Σιδέρη, σελ. 250

Μαρκαντωνάτου –Σκαλτσά Α., Η Προστασία του Διοικούμενου, 2000, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 31

Μαυροειδής Κ., Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, 2011, Εκδόσεις Μπόνια, σελ. 83

Μηλιώνη Ν., Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2002, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 316

Μπέσιλα – Μακρίδη Ε., Έλεγχος Διοίκησης, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου, Τόμος Β', 2006, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 13 επ.

Ραΐκος Δ., Δημόσια Διοίκηση και διαφθορά, 2006, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 665

Ρακιντζής Α., Βαβούρας Ι., Τσίρης Π., Διακυβέρνηση και Διαφθορά, 2011, Εκδόσεις Παπαζήση

Σπανού Κ., Κρίση του ελληνικού πολιτικού συστήματος, 2008, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 10

Σπηλιωτόπουλου Ε., Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, 2001, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 103

Σωτηρέλη Γ., Η δυναμική της Δημοκρατίας στη δεκαετία του '90, 1999, Εκδόσεις Σάκουλα, σελ. 167

Τασόπουλος Ι., Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος, 2001, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 152

Φαρμακίδης – Μάρκου Δ., Καταπολέμηση της Διαφθοράς των Κρατικών Λειτουργών και Υπαλλήλων, 2001, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 109

Amundsen, 1999, Political Corruption: An Introduction to the Issues, Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights, Working Paper 7

Dimant, 2013, The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective, Discussion Paper, Economics, 59, 1-64

Heidenheimer and Johnston, 2001, Political Corruption: Concepts and Contexts, 3rd edition, New York: Transaction Publishers

Langseth, 2007, Measuring corruption, p. 7-45

Rose - Ackerman, 1999, Corruption and Government, Cambridge University Press

Svensson, 2005, Eight Questions about Corruption, Journal of Economic Perspectives, p. 19-42

Weber Max, Οικονομία και Κοινωνία, Ά τόμος, 2005, Εκδόσεις Σαββάλα, σελ. 35

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Βενιζέλου Ελ., Οι ανεξάρτητες αρχές μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975/1986/2001, 2002, Εισήγηση στην επιστημονική ημερίδα του Κέντρου Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου με θέμα «Η ανεξαρτησία των ανεξάρτητων αρχών»

Ετήσια Έκθεση Γενικού Επιθεωρητή Δημοσίας Διοίκησης, 2011, σελ. 6

Μηλιώνης Ν., Διαφθορά και δημόσια διαχείριση, Διοικητική Δίκη 2003, σελ. 274

Πάσσας Α., άρθρο «Οι διοικητικές Επιπτώσεις της Ελληνικής Ενωσιακής Πορείας», 2006, Αφιέρωμα: Ελλάδα - 25 χρόνια ενωσιακού βίου, σελ. 179

Τσέκος Θ., άρθρο «Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Διοικητική Σύγκλιση», 2006, Ευρωπαϊκή Πρόκληση, σελ. 5

Τσουκαλάς Κ., Η Πανδημία της Διαφθοράς, Το Βήμα, 27/07/2003, σελ. Α12

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

<https://p.dw.com/p/3CMsG>

<https://eur-lex.europa.eu/>

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_el.pdf

http://www.dsnet.gr/Epikairothta/Nomothesia/n3666_08.htm

<https://www.iefimerida.gr/politiki/proto-ns-kybernis-mitsotaki-epiteliko-kratos>

<https://aead.gr/nta>

<https://emea.gr/special/571914/quot-epiteliko-kratos-quot-kalo-alla-ti-akrivos/>

<https://www.constitutionalism.gr/2019-11-papatolias-epiteliko-kratos/>

<https://www.in.gr/2019/08/20/apopsi/skepseis-gia-epiteliko-kratos-pou-organonetai/>

ΠΙΝΑΚΑΣ GANTT

Χρονοδιάγραμμα	2019		2020				
	Νοέμβριος	Δεκέμβριος	Ιανουάριος	Φεβρουάριος	Μάρτιος	Απρίλιος	Μάιος
	Προκαταρκτικό Στάδιο						
Επεξεργασία θέματος							
Συγκέντρωση στοιχείων							
Ανασκόπηση - Μελέτη βιβλιογραφίας/πηγών							
Ερευνητικό Πρωτόκολλο							
Συγγραφή Ερευνητικού Πρωτοκόλλου							
Παρουσίαση - Παράδοση Ερευνητικού Πρωτοκόλλου							
Διπλωματική Εργασία							
Σύνταξη Ερωτηματολογίου							
Διεξαγωγή Έρευνας							
Ανάλυση αποτελεσμάτων έρευνας							
Συγγραφή Εργασίας							
Παράδοση Εργασίας							

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Άννα Δηλέ του Κωνσταντίνου, με αριθμό μητρώου 00918 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Οικονομική και Πολιτική του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, 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 και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα
ANNA ΔΗΛΕ

* Όνομα Επώνυμο/Ιδιότητα

Ψηφιακή Υπογραφή

* Ψηφιακή υπογραφή του επιβλέποντος αν έχει ζητηθεί απαγόρευση πρόσβασης στην εργασία για κάποιο χρονικό διάστημα.

