

Το φαινόμενο της διαφθοράς πλήττει όλες τις χώρες και το κόστος της, οικονομικό, κοινωνικό, πολιτικό είναι ανυπολόγιστο. Όμως, επειδή η διαφθορά είναι ένα σύνθετο φαινόμενο, ως τέτοιο δεν επιδέχεται απλουστεύσεις, ούτε για την εξήγησή του, ούτε για την αντιμετώπισή του. Ακόμη δε λιγότερο καταπολεμάται με κραυγές και δήθεν ανένδοτους αγώνες.

Η ακριβής έκταση της διαφθοράς δεν είναι δυνατόν να υπολογιστεί αφού η άτυπη συναλλαγή είναι εξ' ορισμού μυστική. Για το λόγο αυτό οι σχετικές έρευνες και οι βάσει αυτών κατατάξεις των χωρών, δεν μπορεί να θεωρηθούν απολύτως αξιόπιστες. Σε ότι αφορά στην Ελλάδα, η πραγματικότητα της διαφθοράς στη χώρα μας κινείται λίγο πολύ στα ίδια επίπεδα με των άλλων ανεπτυγμένων χωρών. Αυτό που τη διαφοροποιεί, και το οποίο ίσως εξηγεί την κυριαρχία σήμερα ενός κλίματος δήθεν επιβολής της διαφθοράς στη δημόσια ζωή, είναι το εύρος της κοινωνικής ανοχής, αν όχι αποδοχής, της οποίας απολαμβάνουν τα φαινόμενα αυτά.

Σε ό,τι αφορά στους παράγοντες που ευνοούν αδιαφανείς συμπεριφορές είναι, μεταξύ άλλων, οι εξής :

- Τα κενά ή οι ασάφειες στη νομοθεσία.
- Η πολυπλοκότητα διαδικασιών, που οδηγεί πολλές φορές στην «εξωθεσμική» επίλυση ενός προβλήματος ή μιας διαφοράς που έχει ο πολίτης με την Διοίκηση.
- Το γενικότερο έλλειμμα συστημάτων ελέγχου στη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, αλλά και η ελαστική εφαρμογή των αυστηρότατων κατά τα άλλα, κανόνων πειθαρχικού δικαίου.
- Η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού στο Δημόσιο, η οποία και καθιστά εντελώς άνιση τη σχέση ελεγκτή και ελεγχόμενου.

Ιδιαίτερα σε ότι αφορά στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, η κυβέρνηση έχει προωθήσει πλήθος μέτρων για να αντιμετωπίσει τους παραπάνω παράγοντες και να καταφέρει αποτελεσματικό πλήγμα κατά της αδιαφάνειας και της διαφθοράς.

Η πολιτική της κυβέρνησης απέναντι σε αυτά τα φαινόμενα κινείται γύρω από τέσσερις άξονες :

- Δεοντολογία
- Διαφάνεια
- Έλεγχος
- Καταστολή.

I. Δεοντολογία :

Προκειμένου να ενισχυθεί ο επαγγελματισμός των δημοσίων υπαλλήλων και να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη Δημόσια Διοίκηση, το ΥΠΕΣΔΔΑ, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δημόσιας Διοίκησης, συγκρότησε ομάδα εργασίας για την κατάρτιση κώδικα δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Η επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη της τα διεθνή πρότυπα που ισχύουν στον τομέα αυτό, όπως είναι οι οδηγίες του ΟΟΣΑ που ισχύουν σήμερα σε όλες τις ανεπτυγμένες χώρες, και προσαρμόζοντάς τις στα χαρακτηριστικά του ελληνικού διοικητικού συστήματος, ολοκλήρωσε το έργο της και υπέβαλλε σχετικό σχέδιο κώδικα.

II. Διαφάνεια :

Στο κοινοβουλευτικό επίπεδο λειτουργούν :

- Η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, η οποία δραστηριοποιείται κυρίως στην κατεύθυνση της μελέτης μέτρων και της επεξεργασίας προτάσεων για την ενίσχυση της διαφάνειας στην πολιτική ζωή του τόπου.
- Η Επιτροπή Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών και Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας, η οποία διερευνά την καταλληλότητα των προτεινομένων προσώπων και την επάρκεια των προσόντων τους για την ανάληψη θέσεων προέδρου ή Διευθύνοντος Συμβούλου στις Τράπεζες και τους Οργανισμούς Κοινής Ωφέλειας.

Άλλα μέτρα που έχουν ληφθεί για την ενίσχυση της διαφάνειας, είναι :

1. Ο νέος Κώδικας Δημοσίων Υπαλλήλων (Ν. 2683/99, ΦΕΚ 19^Α/9.2.99)

- Άρθρα 31, 32 του ΚΔΥ : Η άσκηση ιδιωτικού έργου με αμοιβή και η συμμετοχή σε εταιρίες επιτρέπεται στους δημοσίους υπαλλήλους μόνο κατόπιν αδειάς και υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.
- Άρθρο 36 ΚΔΥ : Ο δημόσιος υπάλληλος δεν επιτρέπεται να αναλαμβάνει την επίλυση ζητήματος ή να συμπράττει στην έκδοση πράξεων, εάν ο ίδιος ή συγγενής του έχει πρόδηλο συμφέρον στην έκβαση της υπόθεσης.
- Το άρθρο 28 του νέου υπαλληλικού κώδικα προβλέπει το «πόθεν έσχες» για τους δημοσίους υπαλλήλους, σε μια περισσότερο επεξεργασμένη μορφή, καθιερώνοντας πλήρη διαφάνεια σε ότι αφορά στην περιουσιακή τους κατάσταση.

Παράλληλα, το άρθρο 24 του 2429/96, καθιερώνει το «πόθεν έσχες» ειδικά για τους κρατικούς λειτουργούς μέλη επιτροπών για κρατικές προμήθειες ύψους 20 εκατ. δραχμών και πλέον.

2. Ο νέος Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας :

- Με το Ν. 2690/99 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» ενισχύεται η διαφάνεια στις σχέσεις Δημόσιας Διοίκησης – πολίτη, καθόσον στον κώδικα περιέχονται όλες οι διατάξεις που αφορούν στους τύπους και τις διαδικασίες που πρέπει να τηρεί η Διοίκηση, καθώς και τις αμοιβαίες του υποχρεώσεις και τα δικαιώματα.

Συγκεκριμένα, ο Κώδικας επιβεβαιώνει βασικές αρχές της διοικητικής δράσης, όπως η προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου ή η αμεροληψία των διοικητικών οργάνων, μονομελών και συλλογικών και ρυθμίζει τον τρόπο πρακτικής τους εφαρμογής.

Ο Κώδικας ορίζει με σαφήνεια ότι οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να αιτιολογούν τις ατομικές διοικητικές πράξεις. Οι ρυθμίσεις αυτές είναι αναμφισβήτητο ότι φανερώνουν τα βαθύτερα ελατήρια των πράξεων – αποφάσεων της διοίκησης, διευκολύνοντας έτσι τον έλεγχο της νομιμότητας αλλά και σε ένα βαθμό της σκοπιμότητας τους από τα αρμόδια δικαστήρια και τις άλλες ελεγκτικές αρχές και τον κάθε ενδιαφερόμενο.

- Στην ενίσχυση της διαφάνειας συνεισφέρει και -το άρθρο 16 του Ν. 1599/86, σύμφωνα με το οποίο κάθε πολίτης (φυσικό ή νομικό πρόσωπο, επιχείρηση, κλπ), έχει δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων.

3. Ο Ν. 2190/94 :

- Ο Ν. 2190/94 αποτελεί κορυφαία τομή στην εξυγίανση του πολιτικού συστήματος, διασφαλίζοντας την αξιοκρατία, τις ίσες ευκαιρίες και τη διαφάνεια στις προσλήψεις των δημοσίων υπαλλήλων, μέσα από αντικειμενικές πλέον διαδικασίες και τη λειτουργία ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, του ΑΣΕΠ.

4. Ο τομέας των δημοσίων έργων :

- Η νομοθεσία για τις κρατικές προμήθειες και τα δημόσια έργα επιβάλλει μεγάλη διαφάνεια στις σχετικές προκηρύξεις, ώστε όλοι οι εν δυνάμει ενδιαφερόμενοι να ενημερώνονται.
- Το άρθρο 16 του Ν. 2567/98 προβλέπει τη δυνατότητα προσφυγής στον υπουργό ΠΕΧΩΔΕ για κάθε απόφαση ή πράξη διοικητικών αρχών σχετικά με δημόσια έργα.
- Ο Ν.2522/97 (που ενσωμάτωσε στο εσωτερικό δίκαιο την κοινοτική οδηγία 89/665) προβλέπει ένα μηχανισμό που εξασφαλίζει ουσιαστική δικαστική προστασία στις επιχειρήσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα των δημοσίων έργων.

5. Η μηχανοργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών.

Μέσα από το ΕΠ «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ» προχωρούν Ολοκληρωμένα Πληροφοριακά Συστήματα (ΟΠΣ) που διασφαλίζουν, τόσο το δημόσιο συμφέρον, όσο και την απλοποίηση και διαφάνεια στις διοικητικές διαδικασίες που αφορούν στους πολίτες. Για παράδειγμα :

- Το TAXIS και η μηχανοργάνωση του υπουργείου Οικονομικών διασφαλίζει τόσο τα έσοδα του Δημοσίου, όσο και την αντικειμενικότητα και τη διαφάνεια στην σχέση του πολίτη με τις οικονομικές υπηρεσίες του Κράτους.
- Η εισαγωγή του διπλογραφικού συστήματος στους ΟΤΑ και τα Νομικά Πρόσωπα, διασφαλίζει τόσο την αποτελεσματικότερη λειτουργία τους, όσο και τη διαφάνεια στη χρήση των δημοσίων πόρων.

- **Τα Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης**, μέσα από τον τακτικό και έκτακτο έλεγχο που προβλέπεται στην οικονομική τους διαχείριση λειτουργούν ως θεσμοί διαφάνειας στην διαχείριση των πιστώσεων του Περιφερειακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Οι δυο αυτές παρεμβάσεις από μόνες τους, θα εξαλείψουν στην πηγή χρόνιες δυσλειτουργίες που χαρακτηρίζουν την διαχείριση των δημοσίων πόρων, και δίνουν τροφή σε κατηγορίες για διαφθορά και σκανδαλολογία.

- **Διαφάνεια στα ίδια τα έργα πληροφορικής – ΚΑΝΩΝ** : Το έργο ΚΑΝΩΝ προωθεί πρότυπα, διαδικασίες και κανόνες κατά την προετοιμασία, υλοποίηση, λειτουργία και εκμετάλλευση των έργων πληροφορικής του δημοσίου, ώστε η υλοποίηση των έργων πληροφορικής να μην επιδέχεται αναίτιες αμφισβητήσεις και καθυστερήσεις.

Πρόκειται για καίριας σημασίας παρέμβαση που θα προστατεύσει την υλοποίηση έργων ύψους 1 τρις που περιέχονται στην πρόταση για την Κοινωνία της Πληροφορίας.

6. Μέτρα εξυπηρέτησης των πολιτών που προωθούν τη διαφάνεια.

Όλη μας η προσπάθεια επικεντρώνεται στη δημιουργία πρότυπων μηχανισμών πληροφόρησης και εξυπηρέτησης του πολίτη, ώστε σε κάθε του επαφή με την Διοίκηση να γνωρίζει ακριβώς ποια είναι τα δικαιώματα και ποιες οι υποχρεώσεις του.

Κι αυτό γιατί η αθέλητη ή ηθελημένη έλλειψη πληροφόρησης είναι το πρώτο βήμα στην εξάρτησή του από την Διοίκηση και στην κακοδιοίκηση και την αδιαφάνεια. Τα μέτρα που υλοποιούν την πολιτική μας αυτή είναι :

- **Τα Κέντρα Πληροφόρησης Πολιτών στις ΝΑ της χώρας**
- **Οι «Υπηρεσίες μιας στάσης»**
- **Οι Χάρτες Δικαιωμάτων των Πολιτών**

III. Έλεγχος και Καταστολή :

1. Σώματα Ελέγχου στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης :

Είναι σαφές ότι μια Δημοκρατία που λειτουργεί σωστά κρίνεται και από την ύπαρξη συστημάτων ελέγχου στη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού και της Δημόσιας Διοίκησης ώστε να μην επικρατεί η διαφθορά, και ακόμη χειρότερα, η επιβράβευσή της.

Γι αυτό και η Κυβέρνηση προχώρησε αποφασιστικά στην εισαγωγή τέτοιων συστημάτων ελέγχου, τα οποία ήταν μέχρι σήμερα, κάτι παντελώς άγνωστο στη χώρα μας.

- Με το Ν. 2477/97 θεσμοθετήθηκαν, τόσο το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ως όργανο εσωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης, όσο και ο Συνήγορος του Πολίτη, ως θεσμός διαμεσολάβησης μεταξύ της Διοίκησης και του Πολίτη, ενώ με το Ν. 2343/95 δημιουργήθηκε το Σώμα των Οικονομικών Επιθεωρητών, με αποστολή τη διενέργεια ελέγχων που αφορούν στην οικονομική διαχείριση στο Δημόσιο Τομέα.
- Με το Ν. 2343/95 συγκροτήθηκε το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΣΔΟΕ) με αποστολή την πρόληψη και καταστολή της διαφθοράς και ειδικότερα, την καταστολή πράξεων που προκαλούν οικονομική ή άλλη βλάβη στο Δημόσιο, όπως παράνομη εισαγωγή εμπορευμάτων, λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών κλπ.

2. Αυστηρότερη απονομή πειθαρχικών ποινών :

Οι έλεγχοι που έχουν γίνει μέχρι σήμερα έχουν ήδη οδηγήσει στη διαταγή μεγάλου αριθμού Ενόρκων Διοικητικών Εξετάσεων (ΕΔΕ) και στην παραπομπή των υποθέσεων όπου υπάρχουν ενδείξεις ποινικών ευθυνών, στον Εισαγγελέα. Για την πραγματική απόδοση ευθυνών και την παραδειγματική τιμωρία των επίορκων, προχωρούμε στα εξής :

- Τα Άρθρα 123-147 ΚΔΥ : Επειδή η μέχρι σήμερα ελαστική εφαρμογή των πειθαρχικών διατάξεων ενθαρρύνει τα φαινόμενα διαφθοράς, ο νέος υπαλληλικός κώδικας περιέλαβε ρυθμίσεις που συμβάλλουν στην ταχεία και αποτελεσματική εφαρμογή των πειθαρχικών διατάξεων.
- Προβλέπουμε την ολοκλήρωση όλων των πειθαρχικών υποθέσεων που εκκρεμούν στις Δημόσιες Υπηρεσίες και τα Νομικά Πρόσωπα μέχρι τέλος Νοεμβρίου του 1999.
Επιπλέον, οι ΕΔΕ για πειθαρχικά παραπτώματα που προκύπτουν από έλεγχοι του ΣΕΔΔ θα περατώνονται από Επιθεωρητή-Ελεγκτή Δημόσιας Διοίκησης κι όχι από την εμπλεκόμενη υπηρεσία, ενώ θα ολοκληρώνονται το πολύ μέσα σε έξι μήνες.
- Υλοποίηση των προτάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη και του ΣΕΔΔ :
Στο ΥΠΕΣΔΔΑ λειτουργεί Διϋπουργική Ομάδα Εργασίας με αποστολή την παρακολούθηση της υλοποίησης των συμπερασμάτων των εκθέσεων ελέγχου των Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημ. Διοίκησης, αλλά και των πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη.
- Ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών :
Για την ενίσχυση των ελεγκτικών θεσμών προβλέπεται η ενίσχυση του ΣΕΕΔΔ με 50 ακόμη Επιθεωρητές-Ελεγκτές, ενώ θεσμοθετήθηκε και ήδη προγραμματίζεται η σύσταση Περιφερειακών Γραφείων, καθώς και η δημιουργία Σώματος Ελεγκτών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Επίσης, ο νέος υπαλληλικός κώδικας περιλαμβάνει ρυθμίσεις που απαγορεύουν την πρόσληψη στο Δημόσιο προσώπων που έχουν καταδικαστεί από δικαστήριο ή έχουν στερηθεί των πολιτικών τους δικαιωμάτων.

Ακόμη :

- Επίσης, με το νόμο 2656/98 (ΦΕΚ 265^Α/1.12.98) κυρώθηκε Διεθνής Σύμβαση στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών σε διεθνείς εμπορικές επιλογές. Η σύμβαση αυτή που υπέγραψε η χώρα μας μαζί με άλλες χώρες του ΟΟΣΑ στις 17.12.97 έχει ήδη αρχίσει να ισχύει.

Παράλληλα, πάλι στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ, αναθεωρήθηκε και επικαιροποιήθηκε η Σύσταση που απηύθυνε ο ΟΟΣΑ στα μέλη του για τις αθέμιτες πληρωμές στις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές.

