



## **ΔΠΜΣ «ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ – MASTER IN LAW AND ECONOMICS»**

### **Διπλωματική εργασία**

Έκταση του οικονομικού εγκλήματος και διαφθοράς στο δημόσιο τομέα και  
οι συνέπειές τους στην οικονομία

Επιμέλεια: ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ ΠΑΝΑΓΙΩΤΑ

Επιβλέπων καθηγητής: ΚΟΤΙΟΣ ΑΓΓΕΛΟΣ

## Παράρτημα Β: Βεβαίωση Εκπόνησης Διπλωματικής Εργασίας



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ**

**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»**

---

### ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η διπλωματική εργασία για τη λήψη του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, του Πανεπιστημίου Πειραιώς, «Δίκαιο και Οικονομία» με τίτλο:

"Έκταση του οικονομικού εγκλήματος και διαφθοράς στο δημόσιο τομέα και οι συνέπειές τους στην οικονομία"

έχει συγγραφεί από εμένα αποκλειστικά και στο σύνολό της. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει εγκριθεί στο πλαίσιο κάποιου άλλου μεταπτυχιακού προγράμματος ή προπτυχιακού τίτλου σπουδών, στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό, ούτε είναι εργασία ή τμήμα εργασίας ακαδημαϊκού ή επαγγελματικού χαρακτήρα.

Δηλώνω επίσης υπεύθυνα ότι οι πηγές στις οποίες ανέτρεξα για την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας, αναφέρονται στο σύνολό τους, κάνοντας πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου.

Υπογραφή Μεταπτυχιακού Φοιτητή/ τριας

Όνοματεπώνυμο ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ ΠΑΝΑΓΙΩΤΑ

Ημερομηνία 08/03/2019

## Περίληψη

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η εκτενής παρουσίαση όλου του εύρους του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα. Παράλληλα, στόχος είναι το να δειχτούν οι βλαβερές συνέπειες των φαινομένων αυτών στην οικονομία, μέσα από την διάβρωση του κοινωνικού ιστού που αυτά προκαλούν. Για να συμβεί αυτό, λαμβάνει χώρα μια λεπτομερής παράθεση των εννοιών των φαινομένων αυτών, η οποία συμπληρώνεται από την παρουσίαση των εμπειριστατωμένων μελετών διαφόρων σημαντικών διεθνών οργανισμών για το συγκεκριμένο θέμα. Έτσι, καταρχάς αναφορικά με την έννοια του οικονομικού εγκλήματος, ένας ορισμός του φαινομένου αυτού θα μπορούσε να είναι ο εξής: «το έγκλημα που αναφέρεται στην ιδιοκτησία και εμπεριέχει την παράνομη μεταβίβαση της ιδιοκτησίας της περιουσίας που ανήκει σε ένα φυσικό πρόσωπο, σε ένα άλλο, για ίδιον όφελος». Από την άλλη πλευρά, η έννοια της διαφθοράς αναφέρεται σε ένα ευρύ φάσμα συμπεριφορών που γίνεται αντιληπτό διαφορετικά σε διάφορες κοινωνίες και εποχές και επηρεάζεται από την κουλτούρα, πλέον διαδεδомένος δείκτης είναι ο Δείκτης Αντίληψης για την διαφθορά (Corruption Perceptions Index, CPI). Ο δείκτης αυτός εκδίδεται ετησίως για 177 κράτη από την Μη Κυβερνητική Οργάνωση « Διεθνή Διαφάνεια» και βαθμολογεί τις χώρες στην κλίμακα 1-10. Χαρακτηρίζεται ως «ο δείκτης των δεικτών», καθώς προκύπτει ως το αποτέλεσμα 13 αυτόνομων ερευνών, οι οποίες στο σύνολο τους συνθέτουν αλληλοδραστικά το φαινόμενο της διαφθοράς. Σημειώνεται ότι στον συγκεκριμένο δείκτη η Ελλάδα βρισκόταν στην 58<sup>η</sup> θέση για το 2016 τα ήθη, τα έθιμα και τον πολιτισμό κάθε κοινωνίας. Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί ότι το κόστος για την ελληνική οικονομία υπολογίζεται σε περίπου τρία δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Για τον λόγο αυτό, τα τελευταία χρόνια έχει λάβει χώρα μια προσπάθεια καταπολέμησης της διαφθοράς, μέσα από την δημιουργία δράσεων και την ίδρυση φορέων με σκοπό αυτό. Σημειώνεται ότι αυτήν την στιγμή, υπάρχουν και λειτουργούν μέσα στην ελληνική δημόσια διοίκηση τέσσερις Ειδικές Υπηρεσίες (Εσωτερικών Υποθέσεων) Για Την Καταπολέμηση Της Διαφθοράς, δεκαπέντε Αυτοτελή Ελεγκτικά Σώματα Για Την Καταπολέμηση Της Διαφθοράς Και τρεις ανεξάρτητες αρχές με συνταγματική κατοχύρωση. Ωστόσο, προκειμένου η κατάσταση στην ελληνική οικονομία και κοινωνία να παρουσιάσει διαρκή και σημαντική πρόοδο, θα πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες όλων των εμπλεκόμενων, παράλληλα με την δημιουργία ηθικής συνείδησης των πολιτών ενάντια στην διαφθορά.

## **Abstract**

The purpose of this paper is to provide a comprehensive overview of the whole range of financial crime and corruption in the public sector. At the same time, the aim is to show the harmful effects of these phenomena on the economy, through the erosion of the social fabric they cause. For this to happen, a detailed citation of the concepts of these phenomena takes place, supplemented by the presentation of the in-depth studies of various important international organizations on this issue. Thus, first of all, with regard to the concept of financial crime, a definition of this phenomenon could be as follows. Crime of ownership and involving the illicit transfer of ownership of property belonging to one individual to another, for its own benefit. On the other hand, the concept of corruption refers to a wide range of behaviors that are perceived differently in different societies and times and influenced by culture, a more prevalent indicator being the Corruption Perceptions Index (CPI). This index is issued annually to 177 states by the Non Transparency International Nonprofit Organization and scores the countries on 1-10 scale. It is characterized as the "indicator of indicators", as it results as the result of 13 autonomous surveys, which together make the corruption phenomenon interactive. It is noted that in this indicator Greece was in 58th place for 2016 the customs, customs and culture of each society. It is also worth noting that the cost to the Greek economy is estimated at around three billion euro per year. For this reason, an effort has been made in recent years to combat corruption, through the creation of actions and the establishment of agencies for this purpose. It is noted that four Special Services (Internal Affairs) Anti-Corruption, Fifteen Independent Audit Bodies for Fighting Corruption and Three Independent Authorities with Constitutional Valuation exist and operate within the Greek public administration. However, in order for the situation in the Greek economy and society to show lasting and significant progress, the efforts of all those involved should continue, along with the creation of citizens' moral awareness of corruption.

## Περιεχόμενα

Περίληψη .....	iv
Μέρος Πρώτο.....	1
Πρόλογος .....	1
Μέρος Δεύτερο. ....	4
Κεφάλαιο 1 <sup>ο</sup> . Το Οικονομικό Έγκλημα. ....	4
1.1 Εισαγωγή .....	4
1.2. Η έννοια του οικονομικού εγκλήματος. ....	4
1.3. Διακρίσεις οικονομικών εγκλημάτων.....	5
1.4. Εγκληματίας «λευκού κολάρου». ....	6
1.5. Χαρακτηριστικά των οικονομικών εγκλημάτων. ....	6
1.6 Συμπεράσματα πρώτου κεφαλαίου.....	6
Βιβλιογραφία πρώτου κεφαλαίου.....	7
Κεφάλαιο 2 <sup>ο</sup> . Η έννοια της Διαφθοράς. ....	8
2.1. Εισαγωγή. ....	8
2.2. Η έννοια της διαφθοράς.....	8
2.3. Δείκτης Αντίληψης για την διαφθορά. ....	9
2.4. Παράγοντες και πεδία εκδήλωσης της διαφθοράς.....	10
2.5. Χαρακτηριστικά εγκλημάτων της διαφθοράς.....	11
2.6. Συμπεράσματα δεύτερου κεφαλαίου .....	11

Βιβλιογραφία δεύτερου κεφαλαίου .....	12
Κεφάλαιο 3°. Διαφθορά και Διαπλοκή. ....	13
3.1 Εισαγωγή. ....	13
3.2.Οριοθέτηση των εννοιών διαφθοράς και διαπλοκής και η επίδρασή τους στους συνταγματικούς κανόνες. ....	13
3.3 .Σύγχρονες προσεγγίσεις της έννοιας της διαφθοράς και η ποινική της διάσταση. ....	14
3.4.Η έννοια της διαφθοράς στους διεθνείς οργανισμούς και τη Διεθνή Διαφάνεια.....	15
3.5 .Συστατικά στοιχεία διαφθοράς.....	17
3.6. Τυπολογία διαφθοράς.....	17
3.6.1. Ενεργητική και παθητική (active and passive) διαφθορά. ....	18
3.6.2. Μικρή και μεγάλη (grand and petty) διαφθορά.....	18
3.6.3. Θεσμική και λειτουργική διαφθορά. ....	18
3.6.4. Πολιτική και γραφειοκρατική διαφθορά. ....	19
3.6.5. Διαφθορά ανάλογα με το χώρο άσκησης της κρατικής εξουσίας. ....	19
3.6.6. Δομική ή μακρά ή διαρκής διαφθορά και σποραδική ή περιστασιακή διαφθορά....	19
3.6.7. Λευκή, γκρίζα και μαύρη διαφθορά.....	20
3.7. Οικονομικές επιπτώσεις της διαφθοράς .....	20
3.8. Δείκτες μέτρησης.....	22
3.8.1. Γενικά.....	22
3.8.2. Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (Corruption Perceptions Index - CPI).....	22
3.8.3. Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς (Global Corruption Barometer- GCB).....	24
3.9 Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου.....	25
Βιβλιογραφία τρίτου κεφαλαίου.....	25

Κεφάλαιο 4ο. Αδικήματα Διαφθοράς και η σχέση της με την Απάτη.....	28
4.1. Εισαγωγή.....	28
4.2. Οι διάφορες μορφές απάτης.....	28
4.3. Τα αδικήματα που σχετίζονται με την διαφθορά στον ελληνικό Ποινικό Κώδικα. ....	29
4.4. Στοιχεία για τα αδικήματα διαφθοράς στην Ελλάδα.....	31
4.4.1. Στοιχεία για λαθραία τσιγάρα.....	31
4.4.2. Στοιχεία του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ). 32	
4.4.3. Στοιχεία της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές δραστηριότητες. ....	33
4.5. Συμπεράσματα τέταρτου κεφαλαίου.....	34
Βιβλιογραφία τέταρτου κεφαλαίου.....	35
Κεφάλαιο 5. Η διαφθορά στον Δημόσιο Τομέα στην Ελλάδα.....	36
5.1. Εισαγωγή.....	36
5.2. Το κόστος και οι συνέπειες της διαφθοράς.....	36
5.3. Η υφιστάμενη κατάσταση για τη διαφθορά στην Ελλάδα.....	42
5.4. Δράσεις Δημόσιας Διοίκησης για την καταπολέμηση της διαφθοράς.....	46
5.5. Προτάσεις για την αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα. 50	
5.5.1. Βραχυπρόθεσμες ή / και μεσοπρόθεσμες πρακτικές.....	50
5.5.2. Μακροπρόθεσμες πρακτικές.....	51
5.6. Συμπεράσματα πέμπτου κεφαλαίου.....	53
Βιβλιογραφία πέμπτου κεφαλαίου.....	54
Κεφάλαιο 6. Οι σημαντικότερες αιτίες της διαφθοράς και η ανάγκη κατάστροφης ενός Εθνικού Σχεδίου καταπολέμησης της.....	55



6.1. Εισαγωγή.....	55
6.2. Οι Παθογένειες του συστήματος.....	55
6.3. Οι Βασικές αρχές του Εθνικού σχεδίου για την αντιμετώπιση της Διαφθοράς.....	56
6.4 Οι άξονες ανάπτυξης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης .....	57
6.4.1. Πρόληψη .....	57
6.4.2. Εκπαίδευση.....	58
6.4.3. Αποτροπή .....	58
6.5. Οι Ενότητες του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου.....	59
6.6. Συμπεράσματα έκτου κεφαλαίου.....	60
Βιβλιογραφία έκτου κεφαλαίου.....	60
Κεφάλαιο 7. Αρχές και Μηχανισμοί για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ελλάδα, την Ευρώπη και την ευρύτερη διεθνή κοινότητα. ....	61
7.1. Εισαγωγή.....	61
7.2 Αρχές και Μηχανισμοί για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα στην Ελλάδα.....	61
7.3 Διεθνείς Φορείς Καταπολέμησης Της Διαφθοράς.....	63
7.4. Οι Ευρωπαϊκοί Φορείς Καταπολέμησης Της Διαφθοράς .....	65
7.5. Συμπεράσματα έβδομου κεφαλαίου.....	66
Βιβλιογραφία έβδομου κεφαλαίου .....	66
Κεφάλαιο 8. Η σημασία της καταπολέμησης της διαφθοράς.....	67
8.1. Εισαγωγή.....	67
8.2. Η Πολιτική και Οικονομική Αναγκαιότητα καταπολέμησης της διαφθοράς.....	67
8.3. Η σχέση της διαφθοράς και των οικονομικών εγκλημάτων με την οικονομική ανάπτυξη και ευημερία.....	67

8.4. Επιπτώσεις από την διαφθορά.....	68
8.5. Συμπεράσματα όγδοου κεφαλαίου.....	70
Βιβλιογραφία όγδοου κεφαλαίου.....	70
Μέρος Τρίτο.....	72
Κεφάλαιο 9. Συμπεράσματα.....	72
Βιβλιογραφία ένατου κεφαλαίου.....	75
Βιβλιογραφία.....	77

## Κατάσταση Πινάκων

Πίνακας 1. Συγκριτικός Πίνακας για τον δείκτη CPI για τις 10 χώρες με την μικρότερη διαφθορά στην Ευρώπη, για το 2013. ....	24
Πίνακας 2. Τα αδικήματα που σχετίζονται με την διαφθορά. ....	30
Πίνακας 3. Συνολικές ποσότητες κατασχεμένων τσιγάρων.....	32
Πίνακας 4. Στοιχεία για τον αριθμό εντολών και εκθέσεων ελέγχων του ΣΕΥΥΠ, την περίοδο 2013-2016 .....	33
Πίνακας 5. Στοιχεία παραβάσεων της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές δραστηριότητες, την περίοδο 2014-2015. ....	34
Πίνακας 6. Οι συνέπειες της διαφθοράς. ....	38
Πίνακας 7. 11 πυλώνες του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς.....	48
Πίνακας 8. Καταγγελίες και πορεία ελέγχων ΣΕΕΔΔ .....	49

## Κατάσταση Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1. Διαφθορά και ποιότητα θεσμών. Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.....	39
Διάγραμμα 2. Διαφθορά και ανταγωνιστική λειτουργία αγορών. Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.....	40
Διάγραμμα 3. Διαφθορά και ικανότητα χώρας να συγκρατεί ταλέντο. Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17. ....	41
Διάγραμμα 4. Διαφθορά και δαπάνη επιχειρήσεων για Έρευνα και Ανάπτυξη (E&A). Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.....	42
Διάγραμμα 5. Οι θέσεις της Ελλάδας και άλλων ευρωπαϊκών χωρών σε σχέση με τον Δείκτη Αντίληψης για τη Διαφθορά (2012-2016). Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.....	43
Διάγραμμα 6. Δείκτης Αντίληψης για τη Διαφθορά στην Ελλάδα και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες (2012-2016). Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.....	44
Διάγραμμα 7. Αξιολόγηση για τα εμπόδια που σχετίζονται με το ευρύτερο σημερινό εγχώριο και διεθνές οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον. Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.....	45
Διάγραμμα 8. Αξιολόγηση του βαθμού ικανοποίησης από την διαφάνεια των οργανισμών. Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.....	46
Διάγραμμα 9. Οι έλεγχοι στους δημοσίους υπαλλήλους το 2016. Πηγή: Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2016. ....	50

## **Κατάσταση Ακρωνυμίων.**

A.C.F.E. = Association of Certified Fraud Examiners.

C.o.E. = Criminal Law Convention on Corruption

C.P.I. = Corruption Perceptions Index.

F.A.T.F. = Financial Action Task Force.

G.C.B. = Global Corruption Barometer.

I.A.C.A. = International Anti- Corruption Academy.

O.S.C.E. = Organization for Security and Co-operation in Europe.

S.E.C.I. = Southeast European Cooperative Initiative.

S.E.E.P.A.G. = Southeast European Prosecutors Advisory Group.

S.E.L.E.C. = Southeast European Law Enforcement Center.

W.B. = World Bank.

A.E.Π. = Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν.

Γ.Ε.Δ.Δ. = Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.

Γ.Ε.Υ.Υ.Ε.Ν. = Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Εμπορικής Ναυτιλίας.

ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. = Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.

Δ.Ε.Υ.ΕΛ.ΑΣ. = Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Της Ελληνικής Αστυνομίας.

Δ.Ν.Τ. = Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

Ε.Ε. = Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ε.Κ.Τ. = Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Μ.Κ.Ο. = Μη Κυβερνητική Οργάνωση.

Μ.Μ.Ε. = Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης.

Ν.Π.Ι.Δ. = Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου.

Ο.Η.Ε = Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών.

Ο.Ο.Σ.Α = Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

Ο.Τ.Α. = Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Σ.Ε.Β. = Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών.

Σ.Ε.Δ.Ε = Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων.

Σ.Ε.Ε.Δ.Δ = Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

Σ.Ε.Π.Δ.Ε.Μ. = Το Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας Και Μεταλλείων.

Σ.Ε.Υ.Υ.Π. = Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας.

Σ.ΕΠ.Ε = Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας.

Σ.Ο.Ε.Ε. = Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου.

ΥΠ.Ε.Δ.Υ.Φ.Κ.Α. = Υπηρεσία Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης.

## Μέρος Πρώτο

### Πρόλογος

Η δημοσιονομική κρίση στην ευρωζώνη και τη χώρα μας και η παράλληλη κρίση ρευστότητας του χρηματοοικονομικού συστήματος έχουν διαφοροποιήσει δραστικά το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια ασκώντας πιέσεις για ριζικές θεσμικές αλλαγές. Στο προσκήνιο της δημόσιας συζήτησης τίθεται επιτακτικά, μεταξύ άλλων, η αποτελεσματική «καταπολέμηση» της οικονομικής εγκληματικότητας σε βάρος του δημοσίου και η αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα.

Και τα δύο παραπάνω φαινόμενα αναπτύσσουν αναμφίβολα ιδιαίτερα βλαπτικές κοινωνικές συνέπειες. Το πρώτο (οικονομική εγκληματικότητα κατά του Δημοσίου) περιορίζει δραστικά τη δυνατότητα του κράτους να παρέχει δημόσια αγαθά (π.χ. δημόσια παιδεία, δημόσια υγεία, απονομή δικαιοσύνης), υπονομεύοντας έτσι τη θέση κυρίως των πιο ευάλωτων πληθυσμιακών στρωμάτων της κοινωνίας. Το δεύτερο (διαφθορά στο δημόσιο τομέα) εκφυλίζει τη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού σε όλες τις επιμέρους εκφάνσεις της (νομοθετική, εκτελεστική, δικαιοδοτική) και αλλοιώνει έτσι ουσιωδώς την κρατική αποστολή.

Υπό την πίεση της εντεινόμενης οικονομικής ύφεσης - και για να ικανοποιηθεί ίσως πρόσκαιρα και η γενικευμένη απαίτηση για εξήγηση της ανατροπής του μεταπολιτευτικού οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου- εντοπίζεται κάποτε στα παραπάνω φαινόμενα, το αποκλειστικό αίτιο της δημοσιονομικής κατάρρευσης της χώρας. Με τον τρόπο αυτό αποθαρρύνονται όμως περισσότερο σύνθετες προσεγγίσεις που θα επιχειρούσαν τη συνεκτίμηση βαθύτερων προβληματικών δομών της ελληνικής κοινωνικής και θεσμικής πραγματικότητας, αλλά και των διεθνών παραμέτρων της τρέχουσας κρίσης.

Η συγκυρία αυτή δημιουργεί ευκαιρίες, εγκυμονεί όμως και κινδύνους. Η αύξουσα συναίνεση για την αυστηρή τιμωρία των συζητούμενων μορφών εγκληματικότητας και η αναβάθμιση της δημόσιας παρουσίας ως αντικειμένου προστασίας στην κοινωνική συνείδηση ευνοούν το σχεδιασμό μιας πολιτικής πρόληψης και αποτελεσματικής καταστολής, ώστε να αμβλυθεί και η γενικευμένη αίσθηση ατιμωρησίας όσων προσβάλλουν το δημόσιο πλούτο ή/και καταχρώνται την υπηρεσιακή τους ιδιότητα προκειμένου να αποκομίσουν παράνομα οφέλη, συνθήκη απαραίτητη για τη συνολική θεσμική «επανεκκίνηση» της χώρας. Από την άλλη πλευρά, η διαρκής αυστηροποίηση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου και η αλόγιστη προσφυγή στα εργαλεία του ποινικού δικαίου είναι δυνατό να λειτουργήσουν ως ανέξοδο άλλοθι, ώστε η αυξημένη καταστολή να καλύψει το κενό μιας σύνθετης, συνολικότερης και μακροπρόθεσμης μεταρρύθμισης προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα πραγματικά αίτια της δυσκολίας της χώρας να συμμετάσχει ισότιμα στο διεθνή ανταγωνισμό. Μια τέτοια εξέλιξη πρέπει να αποφευχθεί με κάθε τρόπο, αφού και τα δικαιοκρατικά θεμέλια του ποινικού δικαίου θα κατέλυε και την επίτευξη του τελικού ουσιαστικού στόχου θα ματαίωνε.

Εξάλλου, πολλές από τις εντελώς πρόσφατες προσπάθειες, εν μέσω της «κρίσης», για ευρύτερες αλλαγές -και- στις προβλέψεις σχετικά με την ποινική καταστολή των συζητούμενων συμπεριφορών, συνεχίζουν κατά κανόνα να διέπονται από την μη ικανοποιητική αξιολόγηση της εφαρμογής των υφιστάμενων ρυθμίσεων, την αδυναμία επαρκούς εποπτείας του διεθνούς θεσμικού περιβάλλοντος, την αποσπασματικότητα των παρεμβάσεων και τη γενικότερη έλλειψη μιας σαφούς και μακροπρόθεσμης στρατηγικής, στο πλαίσιο της οποίας μπορεί να οριοθετηθεί με ψύχραιμο τρόπο ο -εξ ορισμού επικουρικός- ρόλος του ποινικού δικαίου στη θεσμική ανασυγκρότηση της χώρας.

Στόχος του παρόντος ερευνητικού προγράμματος είναι να σχεδιάσει και να προτείνει, μετά από διεξαγωγή της αναγκαίας εμπειρικής και δικαιοσυγκριτικής έρευνας, ένα πλαίσιο κανόνων και αρχών, τόσο σε επίπεδο ουσιαστικού και δικονομικού δικαίου, όσο και σε επίπεδο πρακτικής εφαρμογής, με το οποίο θα καθίσταται δυνατή η βέλτιστη ποινική αντιμετώπιση των κύριων εκδηλώσεων του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα στην Ελλάδα, υπό το φως των συναφών διεθνών ρυθμίσεων. Το σχετικό πλαίσιο φιλοδοξεί να συνδυάζει χαρακτηριστικά αποτελεσματικότητας αλλά και δικαιοκρατικότητας, και να συμβάλει έτσι, με μακροπρόθεσμη προοπτική, στην ουσιαστική αντιμετώπιση των παραπάνω φαινομένων, οριοθετώντας παράλληλα το ρόλο του ποινικού δικαίου στο -ζητούμενο- νέο κοινωνικό, οικονομικό και θεσμικό μοντέλο .



Η εργασία αποτελείται από εννέα κεφάλαια. Το πρώτο από αυτά περιλαμβάνει την εισαγωγή των αναγνωστών στην έννοια και τις κατηγορίες του οικονομικού εγκλήματος, ενώ το δεύτερο παρουσιάζει την έννοια της διαφθοράς. Στο τρίτο λαμβάνει χώρα η συσχέτιση ανάμεσα στην διαφθορά και την διαπλοκή, ενώ παράλληλα διαχωρίζονται τα είδη της διαφθοράς. Στο τέταρτο γίνεται αναφορά στα αδικήματα της διαφθοράς και την ειδικής σχέσης της έννοιας αυτής με την έννοια της απάτης, ενώ το πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζει αναλυτικά στοιχεία για την διαφθορά στον δημόσιο τομέα της χώρας. Στο έκτο κεφάλαιο παρατίθενται οι βασικοί λόγοι για τους οποίους θα πρέπει να εφαρμοστεί το λεγόμενο «Εθνικό Σχέδιο καταπολέμησης της διαφθοράς», ενώ το έβδομο, επικουρικά, παρουσιάζει το σύνολο των αρχών και των θεσμών που υπάρχουν στην Ελλάδα με αυτόν τον σκοπό. Τέλος, το όγδοο κεφάλαιο τονίζει συμπληρωματικά, την σημασία της καταπολέμησης της διαφθοράς και η εργασία κλείνει με το ένατο κεφάλαιο, το οποίο συγκεντρώνει τα σημαντικότερα συμπεράσματα της.

## **Μέρος Δεύτερο.**

### **Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>. Το Οικονομικό Έγκλημα.**

#### **1.1 Εισαγωγή**

Στο παρόν κεφάλαιο παρατίθενται στοιχεία για το οικονομικό έγκλημα, ενώ παράλληλα παρατίθενται οι διαθέσιμοι από την διεθνή βιβλιογραφία σχετικοί ορισμοί. Στην συνέχεια, παρατίθεται η διάκριση και τα χαρακτηριστικά των οικονομικών εγκλημάτων, ενώ δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην έννοια του «εγκληματία με το λευκό κολάρο» ως χαρακτηριστικό των ατόμων που διαπράττουν τέτοιου είδους εγκλήματα.

#### **1.2. Η έννοια του οικονομικού εγκλήματος.**

Είναι γεγονός ότι δεν έχει καθοριστεί σαφώς το περιεχόμενο του όρου οικονομικό έγκλημα, ούτε έχουν προσδιοριστεί τα είδη των εγκλημάτων που περιλαμβάνει. Εξάλλου, το *modus operandi*, τα ακριβή χαρακτηριστικά των δραστών, η έκταση της βλάβης στα θύματα, καθώς και το κοινωνικό πλαίσιο μέσα στο οποίο δρουν οι δράστες, είναι θέματα που δεν έχουν προσδιοριστεί με ακρίβεια ακόμη (Ράϊκου, 2016).

Ένας ορισμός του οικονομικού εγκλήματος θα μπορούσε να είναι ο εξής: «το έγκλημα που αναφέρεται στην ιδιοκτησία και εμπεριέχει την παράνομη μεταβίβαση της ιδιοκτησίας της περιουσίας που ανήκει σε ένα φυσικό πρόσωπο, σε ένα άλλο, για ίδιον όφελος».

Επιπλέον, ειδικά για το οργανωμένο οικονομικό έγκλημα θα μπορούσε να δοθεί ο εξής ορισμός: «οι δραστηριότητες οργανωμένων εγκληματικών οργανώσεων, που προβαίνουν σε κατάχρηση χρηματοοικονομικών συστημάτων ή συστημάτων πληρωμών με σκοπό την αποκόμιση οικονομικού οφέλους».

### **1.3. Διακρίσεις οικονομικών εγκλημάτων**

Τα διάφορα οικονομικά εγκλήματα είναι δυνατόν να κατηγοριοποιηθούν στις παρακάτω τέσσερις ομάδες, σύμφωνα με την περιοχή που πρέπει να προστατευθεί κάθε φορά (Ράϊκου, 2016):

1. Προστασία εθνικής οικονομίας και οικονομίας επιχειρήσεων: εγκλήματα κατά τραπεζών και χρηματιστηρίου, εγκλήματα σχετικά με το σύστημα των πιστώσεων, τον ελεύθερο ανταγωνισμό, κλπ
2. Προστασία του δημοσιονομικού τομέα: εγκλήματα σχετικά με τη φορολογία, τελωνειακό κώδικα, κλπ
3. Προστασία του κοινωνικού συνόλου: παραβάσεις διατάξεων σχετικών με την προστασία της νεότητας και της εργασίας, την κοινωνική ασφάλιση και γενικά εγκλήματα σχετικά με την προστασία των καταναλωτών (π.χ. νοθεία τροφίμων) και του περιβάλλοντος.
4. Προστασία των αντισυμβαλλομένων και καταναλωτών: απάτη και τοκογλυφία.

#### **1.4. Εγκληματίας «λευκού κολάρου».**

Με την έννοια του εγκλήματος λευκού κολάρου περιγράφεται η ποινική παραβατικότητα ατόμων με «υψηλή κοινωνική θέση». Τα άτομα αυτά διαθέτουν υψηλό κοινωνικό status που απορρέει από την επαγγελματική τους απασχόληση, γνώρισμα που τους διαφοροποιούσε από τους δράστες του «μπλε κολάρου», οι οποίοι δεν διέθεταν το συγκεκριμένο κοινωνικό στάτους. Αξίζει να σημειωθεί ότι σήμερα τα εγκλήματα αυτά διαπράττονται από οποιαδήποτε κοινωνική τάξη στο πλαίσιο της επαγγελματικής απασχόλησης.

#### **1.5. Χαρακτηριστικά των οικονομικών εγκλημάτων.**

Το βασικότερο χαρακτηριστικό των οικονομικών εγκλημάτων είναι το γεγονός ότι είναι άορατα, καθώς εκτελούνται κυρίως στην ιδιωτική σφαίρα, με τους δράστες να είναι νόμιμα και αιτιολογημένα παρόντες στην σκηνή του εγκλήματος. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα εγκλήματα αυτά εκτελούνται συνήθως κατά τη διάρκεια των νομίμων επιχειρηματικών και επαγγελματικών δραστηριοτήτων, ενώ οι οικονομικοί εγκληματίες είναι άτομα με ειδικές γνώσεις, εξειδικεύσεις, πρόσβαση σε εσωτερικά δίκτυα πληροφοριών (Ράϊκου, 2016).

Επίσης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα οικονομικά εγκλήματα βρίσκουν συχνά πρόσφορο έδαφος ανάπτυξης όχι μόνο λόγω των ελλειμμάτων πληροφόρησης και ελέγχου, αλλά και της ανυπαρξίας ουσιαστικής λογοδοσίας ή της διασποράς της ευθύνης και των αρμοδιοτήτων μέσα στις επιχειρήσεις και οργανισμούς.

#### **1.6 Συμπεράσματα πρώτου κεφαλαίου**

Το οικονομικό έγκλημα αναφέρεται στην ιδιοκτησία και καθώς είναι αρκετά δύσκολο να πραγματοποιηθεί από τον καθένα, συνήθως οι οικονομικοί εγκληματίες είναι άτομα πέραν υποψίας, οι οποίοι εγκληματούν κατά την άσκηση άλλων νόμιμων δραστηριοτήτων. Το βασικό τους χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι είναι αόρατα και ότι λαμβάνουν χώρα από άτομα που βρίσκονται στον χώρο τέλεσης των εγκλημάτων και η παρουσία τους εκεί είναι αιτιολογημένη.

### **Βιβλιογραφία πρώτου κεφαλαίου**

Ράϊκου, Ε. (2016). Σημειώσεις του μαθήματος για τα Οικονομικά εγκλήματα. Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

## **Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>. Η έννοια της Διαφθοράς.**

### **2.1. Εισαγωγή.**

Στο παρόν κεφάλαιο λαμβάνει χώρα η παρουσίαση της έννοιας της διαφθοράς, ενώ παράλληλα, τονίζεται η σημαντικότητα του δείκτη αντίληψης για την διαφορά. Επιπλέον, μετά την παράθεση των σημαντικότερων πεδίων εκδήλωσης της διαφθοράς και την περιγραφή των χαρακτηριστικών των εγκλημάτων διαφθοράς, εξάγονται τα σημαντικότερα συμπεράσματα και παρατίθεται η σχετική βιβλιογραφία.

### **2.2. Η έννοια της διαφθοράς.**

Η έννοια της διαφθοράς αναφέρεται σε ένα ευρύ φάσμα συμπεριφορών που γίνεται αντιληπτό διαφορετικά σε διάφορες κοινωνίες και εποχές και επηρεάζεται από την κουλτούρα, τα ήθη, τα έθιμα και τον πολιτισμό κάθε κοινωνίας. Η έννοια της λέξης στην αγγλική γλώσσα, εξάλλου, είναι “corruption”, η οποία έχει τις ρίζες της στην στη λατινική λέξη corruptus, που σημαίνει κατεστραμμένο (Ράϊκου, 2016).

Είναι γεγονός ότι μέχρι σήμερα δεν έχει καταστεί δυνατή η διατύπωση ενός κοινά αποδεκτού ορισμού διεθνώς που να καλύπτει όλες τις μορφές με τις οποίες εμφανίζεται η διαφθορά. Εξάλλου, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η νοηματική της έκταση, διαφοροποιείται ανάλογα με τις κοινωνικές, πολιτικές και πολιτιστικές αντιλήψεις των λαών, οι οποίες κάποιες φορές διαφοροποιούνται κατά τον ίδιο τρόπο ακόμη και μέσα στην ίδια έννομη τάξη.

Ωστόσο, η πλειονότητα των κοινωνικών επιστημόνων ακολουθεί το πρότυπο ορισμού που συνδέει τη διαφθορά με τα καθήκοντα της δημόσιας θέσης. Υπό αυτήν την οπτική γωνία, η έννοια της δημόσιας θέσης αποτελεί το κοινό κεντρικό σημείο αναφοράς των περισσότερων μελετητών.

Στο νομικό και το δικαιοϊκό επίπεδο, η διαφθορά έχει προσδιορισθεί εννοιολογικά είτε ως (Ράϊκου, 2016):

- ✓ Κατάχρηση δημόσιας ή άλλου είδους εμπιστευμένης εξουσίας, για προσωπικό όφελος.
- ✓ Συμπεριφορά προσώπων με δημόσια ή ιδιωτικά καθήκοντα, που παραβιάζουν τα καθήκοντά τους, προκειμένου να αποκτήσουν αδικαιολόγητα οφέλη.
- ✓ Κάθε επιδίωξη, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, ευθέως ή πλαγίως, μιας παράνομης προμήθειας ή άλλου μη οφειλόμενου οφέλους, η οποία επηρεάζει την ομαλή άσκηση ενός λειτουργήματος ή την αναμενόμενη συμπεριφορά εκείνου που ωφελείται την παράνομη προμήθεια ή το μη οφειλόμενο όφελος ή την υπόσχεση ενός τέτοιου μη οφειλόμενου οφέλους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014).

Σημειώνεται, επίσης, ότι στον όρο «διαφθορά» εμπεριέχεται κυρίως η έννοια της «αθέμιτης συναλλαγής», την οποία οι συναλλασσόμενοι έχουν συμφέρον να κρατήσουν μυστική. Εξάλλου, μια άλλη διατύπωση σχετικά με την διαφθορά είναι η παραδοχή ότι αυτή αποτελεί μια μορφή παροχής-αντιπαροχής μεταξύ κατόχου της εξουσίας και του προσώπου που επιδιώκει το όφελος από αυτήν.

Τα οφέλη ποικίλουν και αφορούν: παροχή υπηρεσίας, χορήγησης άδειας, απονομή οφέλους, θετική ή αρνητική κρίση για κάποιο αίτημα, ανάθεση δημοσίου έργου, υπηρεσίας ή προμήθειας αγαθών, κ.α.. Ωστόσο, υπάρχει ένα κοινό χαρακτηριστικό γνώρισμα. Το γεγονός ότι η διαφθορά προέρχεται από κάποιο υποκείμενο που κατέχει θέση κλειδί μέσα στον μηχανισμό.

### **2.3. Δείκτης Αντίληψης για την διαφθορά.**

Ο πλέον διαδεδομένος δείκτης είναι ο Δείκτης Αντίληψης για την διαφθορά (Corruption Perceptions Index, CPI). Ο δείκτης αυτός εκδίδεται ετησίως για 177 κράτη από την Μη Κυβερνητική Οργάνωση « Διεθνή Διαφάνεια» και βαθμολογεί τις χώρες στην κλίμακα 1-10. Χαρακτηρίζεται ως «ο δείκτης των δεικτών», καθώς προκύπτει ως το αποτέλεσμα 13 αυτόνομων ερευνών, οι οποίες στο σύνολο τους συνθέτουν αλληλοδραστικά το φαινόμενο της διαφθοράς. Σημειώνεται ότι στον συγκεκριμένο δείκτη η Ελλάδα βρίσκονταν στην 58<sup>η</sup> θέση για το 2016.

#### **2.4. Παράγοντες και πεδία εκδήλωσης της διαφθοράς.**

Οι βασικότεροι παράγοντες για την ανάπτυξη της διαφθοράς παρατίθενται στην συνέχεια. Αυτοί είναι οι εξής (Ράϊκου, 2016):

- ✓ Κατάπτωση ηθικών αξιών και η συναρτώμενη προς αυτή έλλειψη ή άμβλυνση της συνείδησης του αδίκου τέτοιων πράξεων.
- ✓ Ύπαρξη ευκαιριών τέλεσης πράξεων διαφθοράς.
- ✓ Το έλλειμμα ελέγχου και η συνακόλουθη μείωση του κινδύνου ανακάλυψης τέτοιων πράξεων.
- ✓ Το ατελές νομοθετικό πλαίσιο και η αναποτελεσματικότητα των κυρωτικών μηχανισμών κατά την εφαρμογή του νόμου εναντίον των πράξεων διαφθοράς.

Τα πεδία εκδήλωσης πράξεων διαφθοράς εκδηλώνονται κυρίως στις σχέσεις που αναπτύσσουν φορείς κάποιου είδους κρατικής εξουσίας, όπως είναι για παράδειγμα οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι πολιτικοί, με ιδιώτες. Σήμερα, το πεδίο της διαφθοράς έχει μεταφερθεί από την έννοια του ρουσφετιού (σύστημα παροχών, διορισμών, μεταθέσεων), στο σύστημα ανάθεσης δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Εξάλλου, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ειδικά ο χώρος της πολιτικής τείνει να περάσει από στάδιο πελατειακής σχέσης του πολιτικού με ψηφοφόρους του στο στάδιο του άμεσου ή έμμεσου χρηματισμού του πολιτικού από άτομα ή



ομάδες, με συγκεκριμένα οικονομικά συμφέροντα. Επίσης, ένα ακόμη πεδίο διαφθοράς είναι οι ενδιάμεσες σχέσεις ιδιωτών, φυσικών ή νομικών προσώπων, κατά τη διενέργεια επιχειρηματικών συναλλαγών και την σύναψη επιχειρηματικών σχέσεων.

Θα πρέπει να σημειωθεί, ότι σε οποιοδήποτε πεδίο σχέσεων κι αν εκδηλώνεται η διαφθορά, έχει συνήθως οικονομικά κίνητρα. Επιπλέον, συνήθως για την εκδήλωσή της παρατηρείται η ύπαρξη μεσαζόντων που ενεργούν σε δύο κύρια επίπεδα. Στο πρώτο, μεσολαβούν μεταξύ των δύο πλευρών ή ασκώντας την επιρροή τους στο διαφθειρόμενο μέρος, για να επιτευχθεί η σχετική συμφωνία και στο δεύτερο, αναλαμβάνοντας μέρος της εκτέλεσης της συμφωνίας, με τη διαχείριση των χρηματικών καταβολών από πλευρά δότη και ταυτόχρονα το ξέπλυμα του «βρώμικου χρήματος» της διαφθοράς από πλευρά λήπτη, με τη μορφή υπεράκτιων εταιριών.

## **2.5. Χαρακτηριστικά εγκλημάτων της διαφθοράς.**

Στην συνέχεια, παρατίθενται τα κοινά χαρακτηριστικά των πράξεων διαφθοράς (Ραΐκου, 2016):

- ✓ Χαμηλή ορατότητα, με την έννοια ότι οι εγκληματίες βρίσκονται συχνά στον «τόπο του εγκλήματος» και καλύπτουν τα ίχνη τους.
- ✓ Πολυπλοκότητα των παράνομων ενεργειών.
- ✓ Διάχυση ευθύνης σε πολλά πρόσωπα.
- ✓ Διάχυση θυματοποίησης, καθώς δεν μπορεί εύκολα να προσδιοριστεί το θύμα.
- ✓ Δυσκολία στην επιτυχή έρευνα και δίωξη (περίτεχνες και σύνθετες συναλλαγές, πληθώρα δεδομένων, πολυσύνθετες μέθοδοι δράσης κατ/νου, διοχέτευση επιμέρους ποσών σε λογαριασμούς ανά την υφήλιο.

## **2.6. Συμπεράσματα δεύτερου κεφαλαίου**

Η έννοια της διαφθοράς, αν και δεν ορίζεται με σαφήνεια στην διεθνή βιβλιογραφία, συνδέεται στην πράξη με κάποιου είδους κατάχρηση κάποιας δημόσιας θέσης και της εξουσίας που πηγάζει από αυτήν. Ο πλέον διαδεδομένος δείκτης μέτρησης της διαφθοράς είναι ο Δείκτης Αντίληψης για την διαφθορά, στον οποίο συμμετέχουν 177 κράτη παγκοσμίως. Εξάλλου, οι βασικότεροι παράγοντες για την ανάπτυξη της διαφθοράς θα πρέπει να αναζητηθούν στην κατάπτωση των ηθικών αξιών και στην άμβλυνση των περιορισμών τέλεσης παράνομων πράξεων. Τέλος, το βασικότερο χαρακτηριστικό αυτών των πράξεων είναι η προσπάθεια αποφυγής του κόστους, μέσα από την δημιουργία πολύπλοκων και δύσκολα ανιχνεύσιμων παράνομων πράξεων.

### **Βιβλιογραφία δεύτερου κεφαλαίου**

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2014). Έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_el.pdf). [1/10/2017].

Ραΐκου, Ε. (2016). Σημειώσεις του μαθήματος για τα Οικονομικά εγκλήματα. Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

## **Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>. Διαφθορά και Διαπλοκή.**

### **3.1 Εισαγωγή.**

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται εκτενής αναφορά στο θέμα της διαφθοράς και της διαπλοκής. Στην αρχή λαμβάνει χώρα ο διαχωρισμός των δυο εννοιών, ενώ στην συνέχεια δίνεται η ποινική διάσταση της διαπλοκής. Ακολουθεί η παράθεση στατιστικών στοιχείων για την διαφθορά και διαχωρίζονται οι διάφορες μορφές της διαφθοράς, όπως αυτό συμβαίνει με βάση την διεθνή βιβλιογραφία. Τέλος, παρατίθενται στοιχεία για τούς δυο σημαντικότερους δείκτες μέτρησης της διαφθοράς, τον Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς και το Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς.

### **3.2.Οριοθέτηση των εννοιών διαφθοράς και διαπλοκής και η επίδρασή τους στους συνταγματικούς κανόνες.**

Ο όρος διαφθορά έχει καθιερωθεί διεθνώς για να περιγράψει ένα φαινόμενο το οποίο αφορά σε συμπεριφορές προσώπων που συχνά αντίκεινται στο κοινό καλό του χώρου όπου απασχολούνται. Στη βιβλιογραφία ο ορισμός της διαφθοράς είναι σχετικός, αφού συναρτάται αφενός με την κοινωνικοπολιτική συγκυρία στην οποία διατυπώνεται και αφετέρου με τις παραδοχές που προσδιορίζουν τις κυρίαρχες αντιλήψεις για την οργάνωση της κοινωνίας.

Ειδικότερη μορφή της διαφθοράς συνιστά η «διαπλοκή», κυρίαρχο στοιχείο της οποίας είναι η κατάχρηση της εξουσίας. Το ζήτημα της «διαπλοκής» ανάμεσα στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και την προώθηση ιδιωτικών συμφερόντων εξελίσσεται σε μόνιμη παράμετρο των κοινωνικών πρακτικών» (Γσουκαλάς, 2000). Ως διαπλοκή μεταξύ των μεγάλων οικονομικών

και εκδοτικών παραγόντων από τη μία πλευρά και του πολιτικού προσωπικού από την άλλη, νοείται κυρίως ο έλεγχος της ενημέρωσης και η χαριστική ανάθεση μεγάλων δημοσίων έργων (Παπακωνσταντίνου, 2005).

Συνεπώς, γίνεται αντιληπτό ότι η διαφθορά και η διαπλοκή δε συνιστούν μόνο διαβρωτικά φαινόμενα, αλλά επιπλέον τοποθετούνται εκτός των κανονιστικών πλαισίων που ορίζει το Σύνταγμα, στο βαθμό που παραβιάζονται θεμελιώδεις αρχές του πολιτεύματος και τα θεμελιώδη δικαιώματα.

### **3.3 .Σύγχρονες προσεγγίσεις της έννοιας της διαφθοράς και η ποινική της διάσταση.**

Ο ορισμός που αποτέλεσε τη «βάση» για την ερμηνευτική προσέγγιση της διαφθοράς στη σύγχρονη εποχή ανήκει στον Nye (2002) και εστιάζεται στη διαφθορά των δημόσιων αξιωματούχων. «Διαφθορά είναι η συμπεριφορά που αποκλίνει από τα τυπικά καθήκοντα ενός δημοσίου ρόλου λόγω εκτιμώμενων ιδιωτικών (προσωπικών, στενών συγγενικών ή συντεχνίας) ωφελημάτων σε οικονομικές απολαβές ή βελτίωση της κοινωνικής θέσης ή παραβιάζει κανόνες στην κατεύθυνση της άσκησης συγκεκριμένων μορφών επιρροής με σκοπό το ιδιωτικό όφελος». Στο πλαίσιο του ορισμού αυτού συμπεριλαμβάνεται η πρακτική της κατάχρησης εξουσίας από τους δημόσιους αξιωματούχους, εκφάνσεις της οποίας αποτελούν ο νεποτισμός και η διαπλοκή (Heidenheimer & Johnston, 2002).

Ομοίως, ο Friedrich (2002) υποστηρίζει ότι διαφθορά είναι ένα είδος αποκλίνουσας από τον επιτρεπτό κανόνα συμπεριφοράς που συνδέεται με ένα ιδιαίτερο κίνητρο, συγκεκριμένα το ιδιωτικό κέρδος σε βάρος του δημοσίου. Σημασία, ωστόσο, δεν έχει τόσο το κίνητρο, όσο το γεγονός ότι το ιδιωτικό κέρδος εξασφαλίζεται σε βάρος του δημοσίου. Το ιδιωτικό κέρδος μπορεί να είναι χρηματικό και συνήθως έτσι το αντιλαμβάνεται η κοινή γνώμη, αλλά μπορεί να προσλάβει και άλλες μορφές εύνοιας.

Ο Μαντζούφας (2011), τέλος, δίνει ορισμό ο οποίος καλύπτει τη δωροδοκία και κάθε μορφή εγκλήματος περί την υπηρεσία. «Η διαφθορά μπορεί να περιλάβει φαινόμενα για τα οποία δεν προβλέπονται κανόνες (μικρά δώρα, ταξίδια, συναναστροφές) ή φαινόμενα για τα οποία οι κανόνες που προβλέπονται αδυνατούν να τυποποιήσουν την ποικιλία των πιθανών επιρροών μέσω των οποίων το ιδιωτικό συμφέρον προσπαθεί να υποτάξει το δημόσιο. Αποδίδει περισσότερο έναν τύπο κοινωνικής σχέσης, μέσω του οποίου εξασφαλίζονται προσβάσεις σε δυνατότητες και σε ένα πλέγμα εξουσίας, το οποίο αναγνωρίζει μόνο πρόσωπα και όχι απρόσωπες διαδικασίες διεκπεραίωσης αιτημάτων, επομένως δεν μπορεί να εξαντληθεί σε πράξεις όπως ο χρηματισμός».

Εξάλλου, η ποινική διάσταση της διαφθοράς στην Ευρώπη διατυπώνεται στην Ποινική Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Διαφθορά (Criminal Law Convention on Corruption), (CoE, 1999). Τα συμβαλλόμενα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση λήψης των αναγκαίων νομοθετικών μέτρων, προκειμένου να καταστούν ποινικά αδικήματα στο εθνικό τους δίκαιο οι πράξεις ενεργητικής και παθητικής διαφθοράς των δημοσίων λειτουργών.

Θα πρέπει, ωστόσο, να επισημανθεί στο σημείο αυτό το γεγονός ότι η διαφθορά δεν αποτελεί καθαυτή ποινικό αδίκημα, αλλά καλύπτει πτυχές εγκληματικής συμπεριφοράς που τυποποιούνται στο ποινικό δίκαιο, καθώς εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο σε μία σειρά αδικημάτων του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Ειδικότερα, τα εγκλήματα δωροδοκίας διακρίνονται στη δωροδοκία (άρθρο 235) και δωροληψία (άρθρο 236) δημοσίου υπαλλήλου, τη δωροδοκία δικαστή (άρθρο 237) και τη δωροδοκία βουλευτή (άρθρο 159), συνιστώντας κακουργήματα. Τα λοιπά υπηρεσιακά εγκλήματα με σκοπό αθέμιτου οφέλους περιλαμβάνουν την παράβαση καθήκοντος (άρθρο 259), η οποία προαπαιτείται για τη στοιχειοθέτηση του αδικήματος, την ψευδή δήλωση (άρθρο 246, παρ. 3), την απιστία στην υπηρεσία (άρθρο 256) και την υπεξαίρεση στην υπηρεσία (άρθρο 258).

#### **3.4. Η έννοια της διαφθοράς στους διεθνείς οργανισμούς και τη Διεθνή Διαφάνεια.**

Η έννοια της διαφθοράς στους διεθνείς οργανισμούς αναφέρεται στο πλαίσιο κύρωσης διεθνών συμβάσεων. Τα εν λόγω κείμενα παρουσιάζουν τη διαφθορά ως απειλή των δημοκρατικών θεσμών και σπεύδουν να θωρακίσουν τη διεθνή κοινότητα με τον εκσυγχρονισμό του πολιτικού, οικονομικού και νομικού οπλοστασίου της.

Εξάλλου, στο σύγχρονο ποινικό δίκαιο η πρώτη επίσημη εμφάνιση της έννοιας γίνεται στη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί Διαφθοράς (CoE, 1999). Στο άρθρο 2 της Σύμβασης δίνεται ο ακόλουθος ορισμός: «... ως διαφθορά νοείται η απαίτηση, προσφορά, παροχή ή αποδοχή αμέσως ή εμμέσως δώρου ή οποιουδήποτε άλλου μη προσήκοντος ωφελήματος ή υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος, που επηρεάζει την ορθή εκτέλεση καθήκοντος ή την απαιτούμενη συμπεριφορά του λήπτη του δώρου ή του μη προσήκοντος ωφελήματος ή της υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος».

Σε εγχειρίδιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε. εφεξής) για την πολιτική καταπολέμησης της διαφθοράς (UN, 2001) αυτή νοείται ως κατάχρηση δημόσιας εξουσίας για ιδιωτικό όφελος, που παρακωλύει το δημόσιο συμφέρον, ενώ το εν λόγω όφελος μπορεί να είναι άμεσο ή έμμεσο.

Από την άλλη πλευρά, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α. εφεξής) προσεγγίζει τη διαφθορά ως ζήτημα της παγκόσμιας διακυβέρνησης που επιδέχεται οικουμενική ρύθμιση. Υπό το πρίσμα αυτό, η σχετική σύμβαση για την Καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές στοχεύει στη διασφάλιση των διεθνών οικονομικών συναλλαγών.

Η Παγκόσμια Τράπεζα (WB, 1997) διατυπώνει, επίσης, ορισμό για τη διαφθορά τον οποίο υιοθετεί ο Γ.Ε.Δ.Δ.. «Διαφθορά είναι η κατάχρηση δημοσίου αξιώματος για ιδιωτικό όφελος, το οποίο μπορεί να είναι με τη μορφή χρήματος ή εύνοιας για την οικογένεια ή φίλους ή προς όφελος ομάδος συμφερόντων, όπως πολιτικού κόμματος για να αποκτήσει ή να διατηρήσει εξουσία». Κατάχρηση δημόσιας θέσης λαμβάνει χώρα όταν δημόσιος λειτουργός αποδέχεται, επιζητά ή αποσπά εκβιαστικά τη δωροδοκία και όταν ιδιώτης προσφέρει ανταλλάγματα,

προκειμένου να παρακαμφθούν δημόσιες διαδικασίες για την απόκτηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος.

Τέλος, για τη Μ.Κ.Ο. «Διεθνής Διαφάνεια» διαφθορά είναι «η κατάχρηση της εξουσίας που εμπιστεύεται σε ένα πρόσωπο η πολιτεία για ίδιον όφελος». Όπως και στο εγχειρίδιο του Ο.Η.Ε διακρίνεται σε μεγάλη, μικρή και πολιτική, ανάλογα με το χρηματικό μέγεθος που διακυβεύεται και τον τομέα όπου λαμβάνει χώρα.

### **3.5 .Συστατικά στοιχεία διαφθοράς.**

Σύμφωνα με τον Ράικο (2006) «ως πράξη διαφθοράς του διοικητικού οργάνου μπορεί να οριστεί η προς εξυπηρέτηση ιδιοτελούς σκοπού παραβίαση της αρχής της νομιμότητας από τον προσωπικό φορέα του διοικητικού οργάνου κατά την άσκηση της ανατεθειμένης σε αυτόν δημόσιας εξουσίας». Αναλυτικότερα, η ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς προϋποθέτει την πράξη ή την παράλειψη της πράξης του διοικητικού οργάνου, δηλαδή του φυσικού προσώπου το οποίο συνδέεται με οργανική σχέση με το κράτος προς άσκηση αρμοδιότητας που ανάγεται στη λειτουργία ορισμένης δημόσιας υπηρεσίας. Συγκεκριμένα, προκειμένου να γίνει λόγος για διαφθορά, απαιτείται η σύνδεση της πράξης ή παράλειψης ή υλικής ενέργειας του διοικητικού οργάνου με τη δραστηριότητα του νομικού προσώπου του κράτους.

### **3.6. Τυπολογία διαφθοράς.**

Η κατηγοριοποίηση της διαφθοράς γνωρίζει ποικίλες προσεγγίσεις. Σύμφωνα με τους Ράικο (2006) και Δημόπουλο (2005) η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση και την πολιτική διακρίνεται σε διάφορες μορφές ανάλογα με τα υποκείμενα, τα αντικείμενα, την έκταση, το στόχο της και την ειδικότερη μορφή με την οποία εμφανίζεται, όπως παρουσιάζονται στην κάτωθι ανάλυση.

### **3.6.1. Ενεργητική και παθητική (active and passive) διαφθορά.**

Η Σύμβαση περί καταπολέμησης της διαφθοράς στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των κρατών μελών της Ε.Ε. ορίζει ως παθητική διαφθορά την εσκεμμένη πράξη ενός δημόσιου λειτουργού που άμεσα ή έμμεσα επιζητά ή αποδέχεται προνόμια κάθε είδους προς ίδιον όφελος ή για τρίτους ή αποδέχεται υπόσχεση για τέτοιο προνόμιο, ώστε να εκδώσει ή να παραλείψει την έκδοση πράξης στο πλαίσιο των καθηκόντων του ή της άσκησης των αρμοδιοτήτων του παραβιάζοντας τα καθήκοντά του. Αντίστοιχα, ενεργητική διαφθορά θεωρείται η εσκεμμένη πράξη ενός ατόμου που υπόσχεται ή δίνει προνόμιο άμεσα ή έμμεσα σε ένα δημόσιο λειτουργό προς ίδιον όφελος ή τρίτου για να προχωρήσει σε πράξη ή παράλειψη πράξης στο πλαίσιο των καθηκόντων του, κατά παράβαση των καθηκόντων του.

### **3.6.2. Μικρή και μεγάλη (grand and petty) διαφθορά.**

Η διαφθορά διακρίνεται σε μικρή και μεγάλη, σύμφωνα με το είδος των προνομίων που προσφέρονται. Η μικρή διαφθορά εντοπίζεται στην κατάχρηση εξουσίας από τους υπαλλήλους στις καθημερινές συναλλαγές τους με τους πολίτες, με σκοπό την απόκτηση πρόσθετου εισοδήματος, ενώ η μεγάλη διαφθορά περιλαμβάνει πρακτικές που διαπράττονται από τα κυβερνητικά κλιμάκια ή τα υψηλόβαθμα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, οι οποίες διαστρεβλώνουν την κρατική λειτουργία. Αναφέρεται και ως «διαπλοκή» και εντοπίζεται κυρίως στους τομείς της ανάθεσης των δημοσίων έργων και προμηθειών ως έκνομη συναλλαγή.

### **3.6.3. Θεσμική και λειτουργική διαφθορά.**



Η θεσμική διαφθορά αναφέρεται στην παραβατική συμπεριφορά προσώπων τα οποία κατέχουν θεσμικές θέσεις και ασκούν επιρροή στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων. Ακόμα, εμπλέκει το προσωπικό της δίωξης του εγκλήματος, τους δικαστικούς λειτουργούς, τους πολιτικούς προϊσταμένους, ενώ η λειτουργική σχετίζεται με ειδικότερες δραστηριότητες της διοικητικής δράσης που διεκπεραιώνουν οι διοικητικοί υπάλληλοι και εκδηλώνεται ευκαιριακά.

#### **3.6.4. Πολιτική και γραφειοκρατική διαφθορά.**

Η πολιτική διαφθορά συνδέεται με τη χειραγώγηση των δημόσιων πολιτικών και των θεσμών, προκειμένου το πολιτικό προσωπικό να επιτύχει την πρόσβαση στην εξουσία και τη διατήρησή της. Περαιτέρω έκφανση πολιτικής διαφθοράς αποτελεί η προνομιακή νομοθέτηση που καταστρατηγεί την αρχή του δημοσίου συμφέροντος για την ικανοποίηση συμφερόντων κέντρων οικονομικής ισχύος ή συγκεκριμένου κύκλου προσώπων ενταγμένων σε πολιτικά κόμματα. Από την άλλη πλευρά, η γραφειοκρατική διαφθορά κάνει την εμφάνισή της σε όλη την έκταση της δημόσιας διοίκησης και εμπλέκει τόσο τα ανώτατα στελέχη της όσο και τα χαμηλόβαθμα.

#### **3.6.5. Διαφθορά ανάλογα με το χώρο άσκησης της κρατικής εξουσίας.**

Η διαφθορά μπορεί να διακρίνεται σε διαφθορά στην εκτελεστική λειτουργία, τη νομοθετική λειτουργία, ή και τη δικαστική λειτουργία.

#### **3.6.6. Δομική ή μακρά ή διαρκής διαφθορά και σποραδική ή περιστασιακή διαφθορά.**

Στη δομική διαφθορά το διοικητικό όργανο δε λαμβάνει άπαξ οικονομικό όφελος, αλλά αποκομίζει προνόμια στο πλαίσιο μίας αμοιβαίας επωφελούς σχέσης σε βάθος χρόνου. Με αυτόν τον τρόπο, η δομική διαφθορά διαποτίζει το πολιτικό σύστημα, καταστρατηγώντας τις θεμελιώδεις αρχές της διοικητικής δράσης και υποβαθμίζοντας την ποιότητα του δημοκρατικού πολιτεύματος. Η σποραδική διαφθορά, από την άλλη πλευρά, πιστοποιεί την πλημμελή λειτουργία ενός διοικητικού συστήματος.

### **3.6.7. Λευκή, γκρίζα και μαύρη διαφθορά**

Οι Heidenheimer και Johnston (2002) επισημαίνουν τρεις αναλυτικές διακρίσεις της διαφθοράς σε συνάρτηση με την αντίδραση της κοινής γνώμης. Η νοούμενη ως λευκή διαφθορά αναφέρεται στη διεφθαρμένη συμπεριφορά, η οποία αποτυπώνεται στην κοινωνική συνείδηση με ανοχή, με χαρακτηριστικό παράδειγμα το πελατειακό σύστημα. Η γκρίζα διαφθορά περιλαμβάνει περιπτώσεις άλλοτε καταδικαστέες, άλλοτε μη, αλλά η κοινή γνώμη δίσταται ως προς τις εκτιμήσεις της. Οι περισσότερες περιπτώσεις γκρίζας διαφθοράς αποκαλύπτονται, ωστόσο η αντιμετώπισή της συνιστά μία διαδικασία που πραγματοποιείται μακριά από τη δημοσιότητα (μέσω των εποπτικών οργάνων). Η μαύρη διαφθορά αφορά στην πρόδηλη παραβίαση παραδεγμένων ηθικών αξιών και νομικών ρυθμίσεων, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων. Δε γίνεται ανεκτή και επισύρει ποινικές κυρώσεις.

### **3.7. Οικονομικές επιπτώσεις της διαφθοράς**

Όπως γίνεται αντιληπτό από την προηγηθείσα ανάλυση, η διαφθορά προκαλεί στρεβλώσεις στο πολιτικό και διοικητικό σύστημα, διότι δε συμβιβάζεται με τις θεμελιώδεις αρχές του πολιτεύματος. Ωστόσο, οι επιπτώσεις της δεν περιορίζονται στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και των θεσμών της δημοκρατικά συντεταγμένης πολιτείας, αλλά διαχέονται και

στην οικονομία. Η διαφθορά πλήττει την εύρυθμη λειτουργία του κράτους με δυσμενείς συνέπειες στην οικονομική ανάπτυξη.

Ειδικότερα, η διαφθορά νοθεύει την ισότιμη πρόσβαση των επενδυτών στις επιχορηγήσεις που προσφέρει ο κρατικός μηχανισμός, με αποτέλεσμα να πλήττεται η υγιής επιχειρηματικότητα. Στις περιπτώσεις που δημόσιοι λειτουργοί διευκολύνουν την πρόσβαση στις χρηματοδοτικές ευκαιρίες που προσφέρουν το ελληνικό δημόσιο και η Ε.Ε. για τους υποψήφιους επενδυτές οι οποίοι τους προσφέρουν μη προσήκοντα ωφελήματα, είναι πιθανό να πριμοδοτούνται επενδυτικά σχέδια τα οποία δεν αξιοποιούν με βέλτιστο τρόπο τους πόρους της ελληνικής οικονομίας, εις βάρος των προτάσεων που προάγουν την καινοτομία και την παραγωγικότητα. Υπό τις ανωτέρω συνθήκες, είναι δυνατό να διαστρεβλώνονται τα κριτήρια επιλογής των επενδυτικών σχεδίων. Συγχρόνως, η διαφθορά πλήττει την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη της οικονομίας. Ειδικότερα, η διενέργεια επενδύσεων επηρεάζεται αρνητικά, λόγω των στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό και του υψηλότερου κόστους και ρίσκου που συνεπάγεται για τον επενδυτή η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση.

Η διαφθορά και η διαπλοκή συνδέονται περαιτέρω με την παρείσφρηση του οργανωμένου οικονομικού εγκλήματος (διακίνηση «μαύρου χρήματος», «ξέπλυμα» προϊόντων διαφθοράς) στο πολιτικό και διοικητικό σύστημα. Το οργανωμένο οικονομικό έγκλημα επιδιώκει την επιτυχή έκβαση των επιχειρήσεών του, μέσω της άσκησης πολλαπλών επιρροών στους κρατικούς αξιωματούχους, προκειμένου να παρακαμφθούν οι προβλεπόμενες διαδικασίες. Δεν είναι τυχαίο ότι βασικό στόχο του οικονομικού εγκλήματος αποτελούν οι επικερδείς τομείς δράσης της δημόσιας διοίκησης, όπου το δημόσιο συμβάλλεται με ιδιώτες και διακινείται μεγάλο ύψος επενδύομενων κεφαλαίων (Ράικος, 2006).

Στην προέκταση των ανωτέρω, η διαφθορά διογκώνει τη φοροδιαφυγή, καθώς τα έσοδα των παράνομων συναλλαγών αποκρύπτονται από τα δηλωθέντα εισοδήματα. Ο αναδιανεμητικός ρόλος του κράτους διαστρεβλώνεται, διότι η εκτεταμένη φοροδιαφυγή προκαλεί άδικη κατανομή φορολογικών βαρών, με το κόστος των μη εισπραχθέντων φόρων να μετακυλιέται στους υπόλοιπους φορολογούμενους. Κατά συνέπεια, μειώνονται τα πραγματικά εισοδήματα των τελευταίων, μακροχρόνια δε, συρρικνώνονται τα κρατικά έσοδα, τροφοδοτείται το δημοσιονομικό έλλειμμα και οι ανάγκες εξυπηρέτησής του επιδεινώνουν το δημόσιο χρέος (Caufmann, 2010).

### **3.8. Δείκτες μέτρησης**

#### **3.8.1. Γενικά**

Η Παγκόσμια Τράπεζα στην ετήσια έκθεση Global Monitoring Report (2006) προτείνει σύστημα δεικτών μέτρησης της ποιότητας της διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο αυτό, η έννοια της «καλής διακυβέρνησης» αντιδιαστέλλεται με την ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης. Στην έκθεση αναγνωρίζεται η δυσκολία μέτρησης της ποιότητας της διακυβέρνησης και αναφέρονται ορισμένοι από τους υπάρχοντες δείκτες. Σε όλους τους δείκτες γίνεται μέτρηση της διαφθοράς και των στοιχείων, η απουσία των οποίων συνιστά κακοδιοίκηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο πλέον διαδεδομένος τρόπος συλλογής στοιχείων για την διαφθορά και την συμπλήρωση των διαφόρων δεικτών μέτρησης της είναι η συμπλήρωση ερωτηματολογίων.

#### **3.8.2. Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (Corruption Perceptions Index - CPI).**

Η Διεθνής Διαφάνεια προτείνει το δείκτη CPI ο οποίος μετράται σε ετήσια βάση από το 1995 και επιτρέπει την ταξινόμηση των χωρών ανάλογα με το βαθμό που καθίσταται αντιληπτή η ύπαρξη διαφθοράς, εστιάζοντας στο δημόσιο τομέα. Ο CPI, στον οποίο έγινε αναφορά και προηγουμένως, αντανακλά την επικρατούσα άποψη για τη διαφθορά, ως κατάχρηση δημόσιας εξουσίας για ίδιον όφελος. Οι έρευνες που τροφοδοτούν με πρωτογενή δεδομένα τον υπολογισμό του CPI περιέχουν ερωτήσεις αναφορικά με την χρήση εξουσίας για ιδιωτικό όφελος ή διερευνητικές ερωτήσεις ως προς την αποτελεσματικότητα των πολιτικών καταπολέμησης της διαφθοράς.

Για τον υπολογισμό του CPI μετράται η εμπειρία των συμμετεχόντων στο φαινόμενο της διαφθοράς, μέσω εξειδικευμένων ερωτηματολογίων. Τα στοιχεία αντλούνται από διαφορετικές πηγές δεδομένων, τα οποία είναι αποτελέσματα ερευνών που διεξήχθησαν από ανεξάρτητους φορείς. Το τελικό αποτέλεσμα αφορά το αντιλαμβανόμενο, όχι το πραγματικό επίπεδο διαφθοράς, καθώς βασίζεται σε αντιλήψεις (perceptions) και όχι ποσοτικά δεδομένα, όπως ο αριθμός δωροδοκιών ή ο αριθμός ασκηθέντων πειθαρχικών ή ποινικών διώξεων για ζητήματα διαφθοράς. Η μεθοδολογία υπολογισμού ελέγχεται από ομάδα ειδικών σε θέματα διαφθοράς, οικονομετρίας και στατιστικής (Transparency International, 2013). Η Διεθνής Διαφάνεια θέτει αυστηρές προδιαγραφές, ώστε να εξασφαλίζεται η παροχή αξιόπιστων αποτελεσμάτων των ερευνών.

Στην συνέχεια, παρατίθενται τα αποτελέσματα του δείκτη αυτού για το 2013 αναφορικά με τις δέκα χώρες με την χαμηλότερη διαφορά, η οποία εκφράζεται με τιμές που τείνουν στο 100. Αντίθετα, τιμές που πλησιάζουν στο μηδέν, δείχνουν υψηλά επίπεδα διαφθοράς. Σημειώνεται επίσης, ότι για το συγκεκριμένο έτος, η θέση της Ελλάδας ήταν η 80στη με σκορ 40/100.

Πίνακας 1. Συγκριτικός Πίνακας για τον δείκτη CPI για τις 10 χώρες με την μικρότερη διαφθορά στην Ευρώπη, για το 2013.

Χώρα	Κατάταξη	Σκορ
Δανία	1	91
Φινλανδία	3	89
Σουηδία	3	89
Νορβηγία	5	86
Ελβετία	7	85
Ολλανδία	8	83
Λουξεμβούργο	11	80
Γερμανία	12	78
Ισλανδία	12	78
Ηνωμένο Βασίλειο	14	76

Πηγή: Transparency International, 2013.

### 3.8.3. Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς (Global Corruption Barometer-GCB).

Η Διεθνής Διαφάνεια από το 2003 υπολογίζει το εύρος της διαφθοράς και με το δείκτη GCB, ο οποίος αποτυπώνει την αντίληψη της κοινής γνώμης για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα. Οι δείκτες GCB και CPI έχουν διαφορετικό κοινό ερωτώμενων. Στο GCB, η μέτρηση της διαφθοράς βασίζεται σε εμπειρίες πολιτών σχετικές με το φαινόμενο της διαφθοράς, ενώ στον δείκτη CPI, η μέτρηση της διαφθοράς πραγματοποιείται με έρευνα σε ειδικούς. Ο δείκτης GCB

δεν καταλήγει σε ένα ποσοτικό μέγεθος ανά χώρα που επιτρέπει την ταξινόμησή τους, όπως ο CPI.

### **3.9 Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου.**

Η έννοια της διαφθοράς και οι συνέπειές της είναι ευνόητο να απασχολούν όλους τους διεθνείς; Οργανισμούς. Εξάλλου, η ειδική σχέση ανάμεσα στην διαπλοκή και την διαφθορά αποτελεί αντικείμενο με το οποίο ασχολούνται αρκετά άτομα του επιστημονικού χώρου, καθώς οι συνέπειες τους είναι τεράστιες για ολόκληρη την κοινωνία. Ήδη, εδώ και πολλά χρόνια ειδικοί μελετητές ασχολούνται με τα θέματα της διαφθοράς. Αποτέλεσμα αυτής της ενασχόλησης είναι η ύπαρξη πλέον μιας σειράς από δείκτες μέτρησης της διαφθοράς, όπως είναι για παράδειγμα, ο Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς και το Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς. Εξάλλου, πλέον υπάρχει ολόκληρη τυπολογία της διαφθοράς, καθώς οι ειδικοί την διακρίνουν σε ενεργητική και παθητική, μικρή και μεγάλη, θεσμική και λειτουργική, πολιτική και γραφειοκρατική, δομική και σποραδική και λευκή, γκρίζα και μαύρη.

### **Βιβλιογραφία τρίτου κεφαλαίου**

Δημόπουλος, Χ. (2005). *Η Διαφθορά*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Μαντζούφας, Π. (2011). *Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των υπουργών*. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: διαθέσιμο στο <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/39mantzoufaspoyniki21.pdf>. [10/10/2017].

Παπακωνσταντίνου, Α. (2005). Διαφθορά στη δημόσια διοίκηση και την πολιτική: οι συνταγματικές πτυχές στο: Κουτσούκης, Κ., Σκλιάς, Π., (2005). *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική*. Αθήνα: Σιδέρης: 245-281.

Ράικος, Δ. (2006). *Δημόσια Διοίκηση και διαφθορά*. Αθήνα: Σάκκουλας.

Τσουκαλάς, Κ. (2003). Η πανδημία της διαφθοράς. Το Βήμα: 27/07/2003. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=152828>. [1/10/2017].

Caufmann D. (2010). Can Corruption Adversely Affect Public Finances in Industrialized Countries? Available at: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2010/04/19-corruption-kaufmann>. [17/10/2017].

Council of Europe (1999). *Criminal Law Convention on Corruption*. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>. [14/10/2017].

Friedrich, C. (2002), Corruption Concepts in historical Perspective στο Political Corruption Concepts and Contexts in Heidenheimer, J., Michael, J. (ed.) *Political Corruption. Concepts & Contexts*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.

Heidenheimer, J., Johnston, M. (2002). *Political Corruption. Concepts & Contexts*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.

Nye, S. (2002). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. in Heidenheimer, J., Michael, J. (ed.) *Political Corruption. Concepts & Contexts*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.



Transparency International CPI (2013). Transparency International Corruption Perceptions Index 2013. Available at: <https://www.transparency.org/cpi2013/results>. [19/10/2017].

United Nations (2001). *Draft United Nations Manual on Anti-Corruption Policy*. Available at: <http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/manual.pdf>. [15/10/2017].

World Bank (1997). Helping countries combat corruption. The role of the World Bank. Available at: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/corrptn.pdf> . [16/10/2017].

World Bank. (2006). Global Monitoring Report 2006: Strengthening Mutual Accountability – Aid, Trade and Governance. Available at: <https://www.imf.org/External/Pubs/FT/GMR/2006/eng/gmr.pdf>. [18/10/2017].

## **Κεφάλαιο 4ο. Αδικήματα Διαφθοράς και η σχέση της με την Απάτη.**

### **4.1. Εισαγωγή.**

Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάζονται στοιχεία για την σχέση των αδικημάτων διαφθοράς με την έννοια της απάτης. Σε πρώτη φάση παρουσιάζονται οι διάφορες μορφές της απάτης. Στην συνέχεια του κεφαλαίου παρατίθενται στοιχεία από τις αρμόδιες αρχές σχετικά με τα αποτελέσματα καταπολέμησης της διαφθοράς σε συγκεκριμένα πεδία, όπως είναι για παράδειγμα τα λαθραία τσιγάρα και τα κρούσματα διαφθοράς στο χώρο της Υγείας. Το κεφάλαιο κλείνει με την εξαγωγή των κεντρικών συμπερασμάτων και την παράθεση της σχετικής βιβλιογραφίας.

### **4.2. Οι διάφορες μορφές απάτης.**

Υπάρχουν πολλές μορφές απάτης (Merat & Roth, 2008):

- ✓ Η χρήση παραπλανητικών πληροφοριών για να προκαλέσουν κάποιον να παραδώσει ένα χρηματικό ποσό οικειοθελώς.
- ✓ Η διαστρέβλωση του αριθμού ατόμων που έχει ανάγκη μία δημόσια υπηρεσία.
- ✓ Η παράνομη διαδικασία αγοράς – πώλησης μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα.
- ✓ Πωλήσεις μεταχειρισμένων ή πλεονασματικών κρατικών εξοπλισμών, χωρίς να αποδοθούν τα κέρδη.
- ✓ Εικονικές αγορές στον δημόσιο τομέα, με αποτέλεσμα την κατασπατάληση του δημόσιου χρήματος κ.ά.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Αμερικανική Ένωση ορκωτών ελεγκτών σε θέματα απάτης (ACFE) χρησιμοποιεί μια ειδική ταξινόμηση και έχει δημοσιεύσει έναν κατάλογο που αναφέρει τα είδη της απάτης που μπορεί να αντιμετωπίσει ένας οργανισμός. Σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση της ACFE υπάρχουν τρία είδη απάτης:

1. Αναληθείς οικονομικές καταστάσεις (π.χ. μη ορθώς δηλωθέντα έσοδα, το αποκαλούμενο δηλαδή «μαγείρεμα οικονομικών καταστάσεων» - cooking of books).
2. Οποιοδήποτε είδος παράνομης ιδιοποίησης ενσώματων ή άυλων περιουσιακών στοιχείων (π.χ. δόλιες επιστροφές εξόδων) ή και κακή χρήση ή κατάχρηση περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου (asset misappropriation).
3. Διαφθορά (π.χ. δωροδοκία, νόθευση διαγωνισμών, μη αποκαλυφθείσα σύγκρουση συμφερόντων, υπεξαίρεση), η οποία περιλαμβάνει όλα τα αδικήματα που τυποποιούνται στον Ποινικό Κώδικα και συγκεκριμένα στο κεφάλαιο «Υπηρεσιακά Εγκλήματα» (άρθρα 235-263Α Ελληνικού Ποινικού Κώδικα), όπως παράβαση καθήκοντος, ψευδής βεβαίωση, καταπίεση κλπ. Επίσης, η εν λόγω κατηγορία περιλαμβάνει τις απάτες σχετικά με τα Υπομνήματα (Εγκλήματα Υπομνημάτων), δηλαδή πλαστογραφία, υπεξαγωγή, νόθευση εγγράφου κ.ά.(Κουκάκης, 2015).

Όσον αφορά τα Εγκλήματα σχετικά με τα Υπομνήματα του Ποινικού Κώδικα, είναι ευνόητο ότι δεν αφορούν μόνο το Δημόσιο τομέα και τους Δημόσιους Οργανισμούς, αλλά είναι και εγκλήματα που συχνά διαπράττονται μεταξύ δημοσίων υπαλλήλων και ιδιωτών που συναλλάσσονται με το Δημόσιο. Κατόπιν των ανωτέρω, γίνεται κατανοητό ότι η έννοια της Απάτης είναι ευρύτατη και περιλαμβάνει στους κόλπους της συνολικά την έννοια της Διαφθοράς.

#### **4.3. Τα αδικήματα που σχετίζονται με την διαφθορά στον ελληνικό Ποινικό Κώδικα.**

Ο επόμενος πίνακας περιλαμβάνει την αναλυτική περιγραφή των αδικημάτων που σχετίζονται με την διαφθορά και την απάτη.

Πίνακας 2. Τα αδικήματα που σχετίζονται με την διαφθορά.

<b>Αδίκημα</b>	<b>Ποινική Διάταξη</b>	<b>Φύση Αδικήματος</b>
Δωροληψία πολιτικών αξιωματούχων	159 παρ. 1-3 ΠΚ	κακούργημα
Δωροδοκία πολιτικών αξιωματούχων	159Α παρ. 1 ΠΚ	κακούργημα
Εξ αμελείας μη αποτροπή δωροδοκίας αξιωματούχων	159Α παρ. 3 ΠΚ	πλημμέλημα
Δωροληψία υπαλλήλου (πλημμεληματική)	235 παρ. 1 ΠΚ	πλημμέλημα
Δωροληψία υπαλλήλου (κακούργηματική)	235 παρ. 2 ΠΚ	κακούργημα
Δωροδοκία υπαλλήλου (πλημμεληματική)	236 παρ. 1 ΠΚ	πλημμέλημα
Δωροδοκία υπαλλήλου (κακούργηματική)	236 παρ. 2 ΠΚ	κακούργημα
Δωροδοκία/δωροληψία αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών και λειτουργών διεθνών οργανισμών κλπ.	αρ. 235-236 ΠΚ σε συνδ. με αρ. 263Α παρ. 2 ΠΚ	πλημμέλημα/ κακούργημα (κατά περίπτωση)
Ζήτηση ή λήψη αθέμιτης παροχής από υπάλληλο	235 παρ. 3 ΠΚ	πλημμέλημα
Εξ αμελείας μη αποτροπή δωροδοκίας υπαλλήλου	235 παρ. 4 ΠΚ	πλημμέλημα
Εξ αμελείας μη αποτροπή	236 παρ. 4 ΠΚ	πλημμέλημα

δωροληψίας		
Δωροληψία δικαστή	237 παρ. 1 ΠΚ	κακούργημα
Δωροδοκία δικαστή	237 παρ. 2 ΠΚ	κακούργημα
Εξ αμελείας μη αποτροπή δωροδοκίας δικαστή	237 παρ. 3 ΠΚ	πλημμέλημα
Εμπορία επιρροής / μεσάζοντες	237Α παρ. 1 και 2 ΠΚ	πλημμέλημα
Δωροδοκία/δωροληψία στον ιδιωτικό τομέα	237Β παρ. 1 και 2 ΠΚ	πλημμέλημα
Απιστία σχετική με την υπηρεσία (πλημμεληματική)	άρθρο 256 περ. α και β ΠΚ	πλημμέλημα
Απιστία σχετική με την υπηρεσία (κακούργηματική)	άρθρο 256 περ. γ ΠΚ	κακούργημα
Υπεξαίρεση σχετική με την υπηρεσία (πλημμεληματική)	άρθρο 258 περ. α και β ΠΚ	πλημμέλημα
Υπεξαίρεση σχετική με την υπηρεσία (κακούργηματική)	άρθρο 258 περ. γ ΠΚ	κακούργημα

Πηγή: Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, 2016.

#### **4.4. Στοιχεία για τα αδικήματα διαφθοράς στην Ελλάδα.**

##### **4.4.1. Στοιχεία για λαθραία τσιγάρα.**

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει στοιχεία για τα κατασχεθέντα λαθραία τσιγάρα στα ελληνικά τελωνεία την περίοδο από το 2013 μέχρι και το 2015.

Πίνακας 3. Συνολικές ποσότητες κατασχεμένων τσιγάρων

Έτος	Κατασχεθείσα ποσότητα (τεμάχια).
2013	459.207.077
2014	425.793.048
2015	630.801.892

Πηγή: Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, 2016.

#### **4.4.2. Στοιχεία του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ).**

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει στοιχεία για τις εντολές και τις εκθέσεις του ΣΕΥΥΠ στην χώρα, την περίοδο από το 2013 μέχρι και το 2016.

Πίνακας 4. Στοιχεία για τον αριθμό εντολών και εκθέσεων ελέγχων του ΣΕΥΥΠ, την περίοδο 2013-2016.

Έτος	Εντολές	Εκθέσεις ελέγχου- Πορίσματα
2013	266	278
2014	236	193
2015	499	234
2016	499	76

Πηγή: Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, 2016.

#### **4.4.3. Στοιχεία της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές δραστηριότητες.**

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει στοιχεία των παραβάσεων που η Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές δραστηριότητες διαπίστωσε στην χώρα, την περίοδο από το 2014 μέχρι και το 2015.

Πίνακας 5. Στοιχεία παραβάσεων της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές δραστηριότητες, την περίοδο 2014-2015.

Έτος	2014	2015
Πλήθος	15.746	23.559
Δημόσιες Υπηρεσίες & Οργανισμούς	1.567	15.639
Πιστωτικά Ιδρύματα	5.513	2.536
Ασφαλιστικές Εταιρείες	254	540
Εταιρείες Μεταφοράς-Ανταλλαγής Κεφαλαίων-Ιδρύματα Πληρωμών	8.197	4.584
Ιδιώτες-Ιδιωτικές Εταιρείες	143	162
Χρηματιστηριακές Εταιρείες	59	83
Λοιπές Κατηγορίες	13	15

Πηγή: Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, 2016.

#### 4.5. Συμπεράσματα τέταρτου κεφαλαίου.

Η έννοια της απάτης είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την έννοια της διαφθοράς. Εξάλλου, υπάρχουν πολλές κατηγορίες απάτης, οι οποίες μάλιστα, προσδιορίζονται με λεπτομέρεια μέσα στον ελληνικό Ποινικό Κώδικα. Άλλες από αυτές θεωρούνται πλημμέλημα, άλλες αδίκημα και άλλες κακούργημα. Εξάλλου, υπάρχουν πολλοί δημόσιοι φορείς οι οποίοι καταπολεμούν με όλα τα διαθέσιμα μέσα τα φαινόμενα της διαφθοράς, όπως είναι η τελωνειακή υπηρεσία και η Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές δραστηριότητες.



## Βιβλιογραφία τέταρτου κεφαλαίου

Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. (2016). Ετήσια Έκθεση 2016. Διατίθεται στον [http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD\\_Etisia\\_ekthesi\\_2015\\_16.pdf](http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD_Etisia_ekthesi_2015_16.pdf). [2/10/2017].

Κουκάκης, Χ. (2015). Δείκτες Απάτης στο Δημόσιο και στον Ευρύτερο Δημόσιο Τομέα και η προστασία των πληροφοριοδοτών ως μέσου καταπολέμησης τους.. Πρακτικά Συνεδρίου.

Merat, J., Roth, D. (2008). *Effectivity of institutions in the fight against Corruption: the Strategy of Transparency Pacts in Colombia*. London: Mimeo.

## **Κεφάλαιο 5. Η διαφθορά στον Δημόσιο Τομέα στην Ελλάδα.**

### **5.1. Εισαγωγή.**

Το παρόν κεφάλαιο παρουσιάζει αναλυτικά στοιχεία για τα επίπεδα της διαφθοράς στην Ελλάδα. Παρατίθενται στοιχεία τόσο μέσα από διεθνείς έρευνες, όσο και από έρευνες που πραγματοποιήθηκαν από εγχώριους φορείς. Επιπλέον, το δεύτερο μέρος του κεφαλαίου παρουσιάζει τις δράσεις που αναλαμβάνονται από τους δημόσιους φορείς, τόσο σε μακροπρόθεσμο, όσο και σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα για την πάταξη της διαφθοράς στην χώρα μας.

### **5.2. Το κόστος και οι συνέπειες της διαφθοράς.**

Η διαφθορά, όπως έχει ήδη σημειωθεί και σε προηγούμενα κεφάλαια, αποτελεί ένα πολυσύνθετο φαινόμενο, με πολλαπλές επιπτώσεις σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο. Σε επίπεδο εθνικής οικονομίας, η διαφθορά συνεπάγεται κακή διαχείριση των περιορισμένων πόρων του κράτους και διασπάθιση του δημοσίου χρήματος, με συνέπεια να υποβαθμίζεται η ποιότητα των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών. Ακόμα, πλήττει την αξιοπιστία μιας χώρας και αποτελεί αντικίνητρο για τις επενδύσεις, καθώς εξαιτίας της αυξάνεται το λειτουργικό κόστος, το ρίσκο και η αβεβαιότητα. Τέλος, υπονομεύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στο πολιτικό σύστημα και τους θεσμούς και κατά συνέπεια κλονίζει το κράτος δικαίου, με πολλαπλές περαιτέρω κοινωνικοπολιτικές συνέπειες (Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017).

Σε επίπεδο επιχείρησης, η συμμετοχή σε φαινόμενα διαφθοράς πλήττει τη φήμη, προκαλεί ποινικές επιπτώσεις και άλλους νομικούς κινδύνους και οικονομική ζημιά (στην περίπτωση επιβολής προστίμων), αυξάνει το λειτουργικό κόστος, πλήττει την αφοσίωση και πίστη του προσωπικού, διαμορφώνει αρνητική εταιρική νοοτροπία και κουλτούρα και προκαλεί αποκλεισμό από πιθανές επιχειρηματικές ευκαιρίες. Ακόμα, η διαφθορά στρεβλώνει το επιχειρηματικό περιβάλλον και προκαλεί αθέμιτο ανταγωνισμό, επομένως κάθε επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε ένα κλάδο στον οποίο λαμβάνουν χώρα συμβάντα διαφθοράς παρουσιάζει μειωμένα έσοδα και απώλεια τζίρου (π.χ. απώλεια ενός έργου διότι κάποιος ανταγωνιστής ανέλαβε ένα έργο δωροδοκώντας).

Στην συνέχεια, παρουσιάζεται ο επόμενος πίνακας, ο οποίος συγκεντρώνει τις συνέπειες της διαφθοράς στην εθνική οικονομία, το επιχειρηματικό περιβάλλον και την μεμονωμένη επιχείρηση.

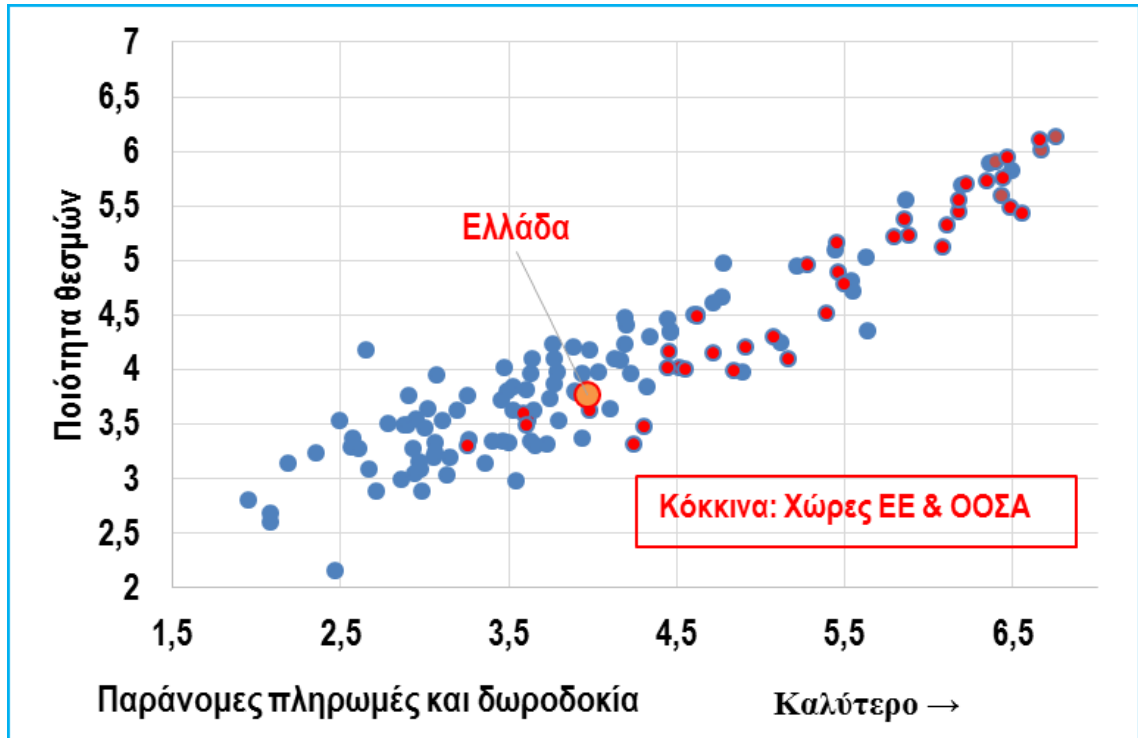
Πίνακας 6. Οι συνέπειες της διαφθοράς.

<b>Εθνική οικονομία</b>	<b>Επιχειρηματικό περιβάλλον</b>	<b>Επιχείρηση</b>
Πλήγμα στην οικονομική ανάπτυξη	Στρέβλωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος	Πλήγμα στη φήμη
Κακή διαχείριση των περιορισμένων πόρων του κράτους	Αθέμιτος ανταγωνισμός	Νομικοί κίνδυνοι και κόστη
Υποβάθμιση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών	Απώλεια τζίρου και μειωμένα έσοδα	Οικονομική ζημιά λόγω προστίμων
Αντικίνητρο για επενδύσεις		Πλήγμα στην αφοσίωση του προσωπικού
Στρέβλωση των αναπτυξιακών προτεραιοτήτων		Έλλειμμα κουλτούρας δεοντολογίας
Υπονόμευση της εμπιστοσύνη των πολιτών στο πολιτικό σύστημα και τους θεσμούς - Ανασφάλεια δικαίου		Αποκλεισμός από πιθανές επιχειρηματικές ευκαιρίες
Απώλεια ταλέντου / ανθρώπινου δυναμικού		Αυξημένο λειτουργικό κόστος

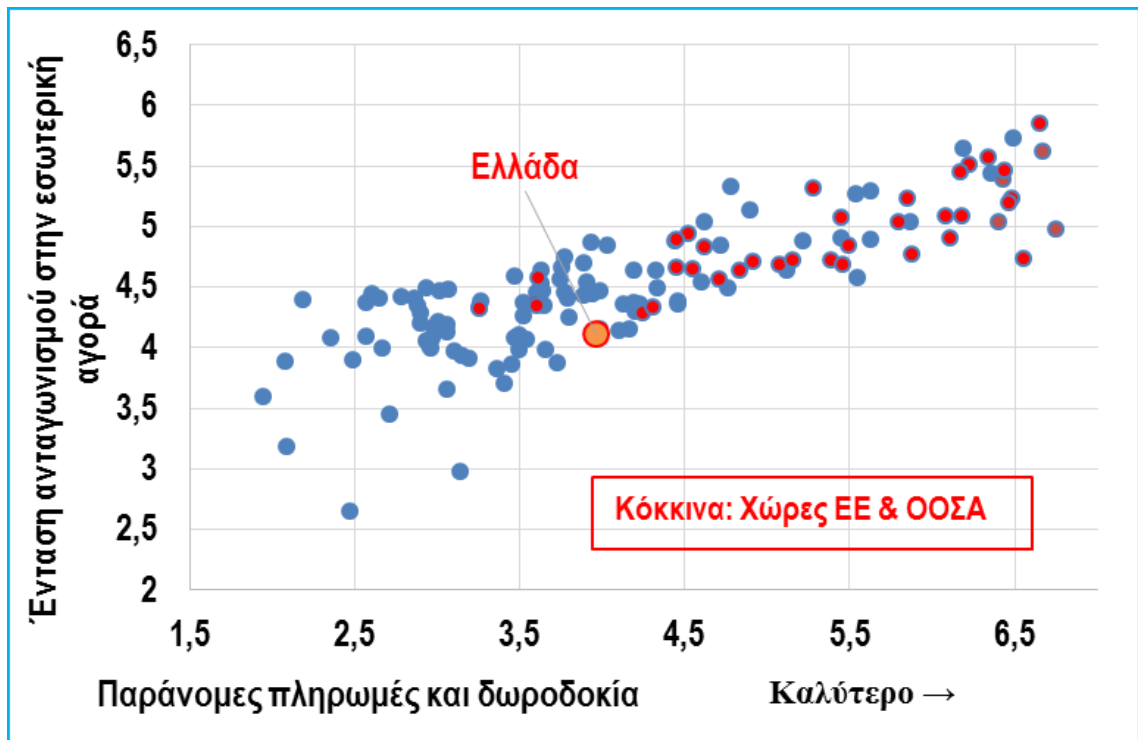
Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.

Επίσης, το επόμενο διάγραμμα παρουσιάζει την σχέση της διαφθοράς με την ποιότητα των θεσμών σε χώρες του ΟΟΣΑ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ γίνεται ειδική αναφορά στην Ελλάδα. Σημειώνεται, ότι όσο πιο πάνω και δεξιά βρίσκεται μια κουκκίδα, σε τόσο καλύτερη θέση βρίσκεται η χώρα που αντιπροσωπεύει η κουκκίδα αυτή. Επίσης, στο δεύτερο διάγραμμα

που ακολουθεί, παρατίθεται η σύνδεση της ανταγωνιστικής λειτουργίας των αγορών με την διαφθορά, με τα ίδια δεδομένα.

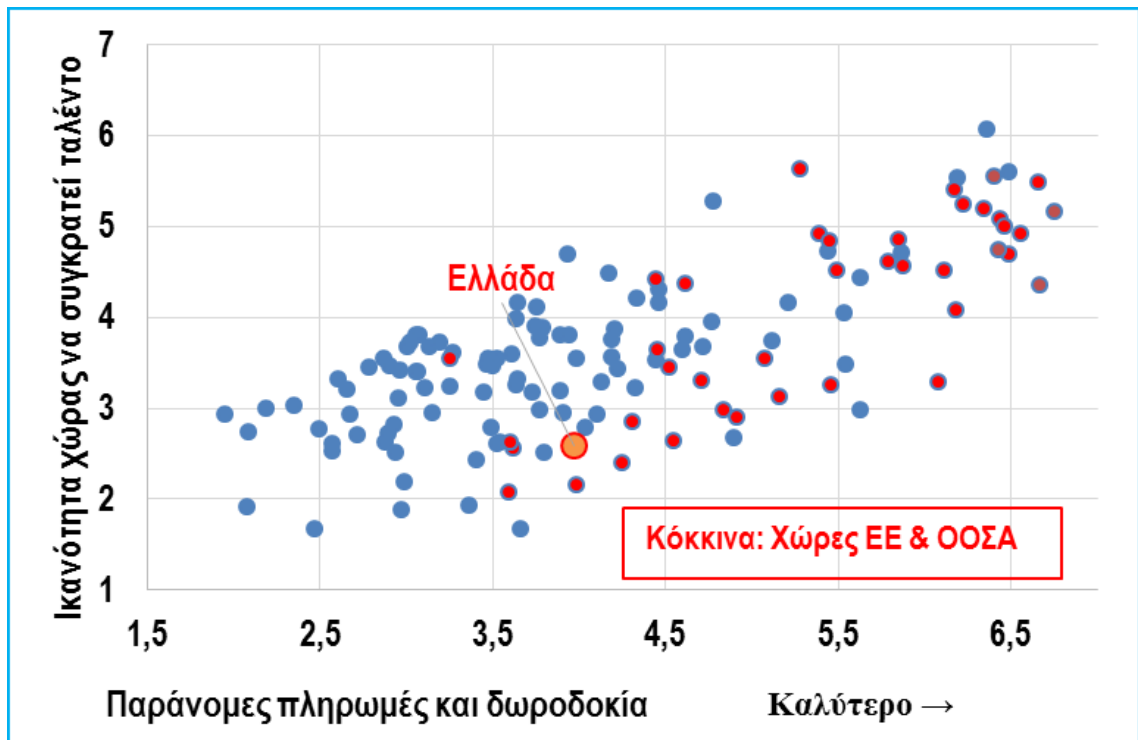


Διάγραμμα 1. Διαφθορά και ποιότητα θεσμών. Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.



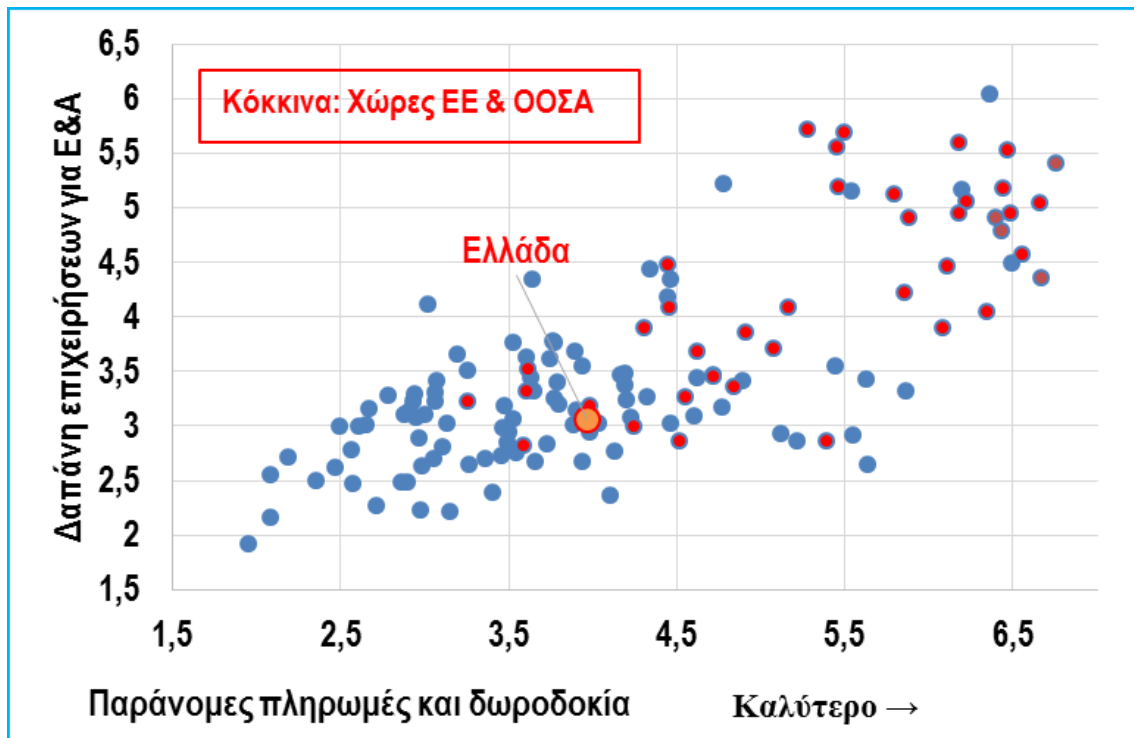
Διάγραμμα 2. Διαφθορά και ανταγωνιστική λειτουργία αγορών. Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.

Το επόμενο διάγραμμα δείχνει την σχέση της διαφθοράς με την ικανότητα της χώρας να συγκρατεί τους ταλαντούχους νέους πολίτες στην χώρα τους. Τα στοιχεία και οι χώρες στις οποίες αυτά αναφέρονται είναι τα ίδια με τα προηγούμενα.



Διάγραμμα 3. Διαφθορά και ικανότητα χώρας να συγκρατεί ταλέντο. Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.

Επίσης, το επόμενο διάγραμμα συσχετίζει τα επίπεδα διαφθοράς με τις δαπάνες των επιχειρήσεων για έρευνα και ανάπτυξη.



Διάγραμμα 4. Διαφθορά και δαπάνη επιχειρήσεων για Έρευνα και Ανάπτυξη (E&A). Πηγή: World Economic Forum Global Competitiveness Index 2016-17.

### 5.3. Η υφιστάμενη κατάσταση για τη διαφθορά στην Ελλάδα

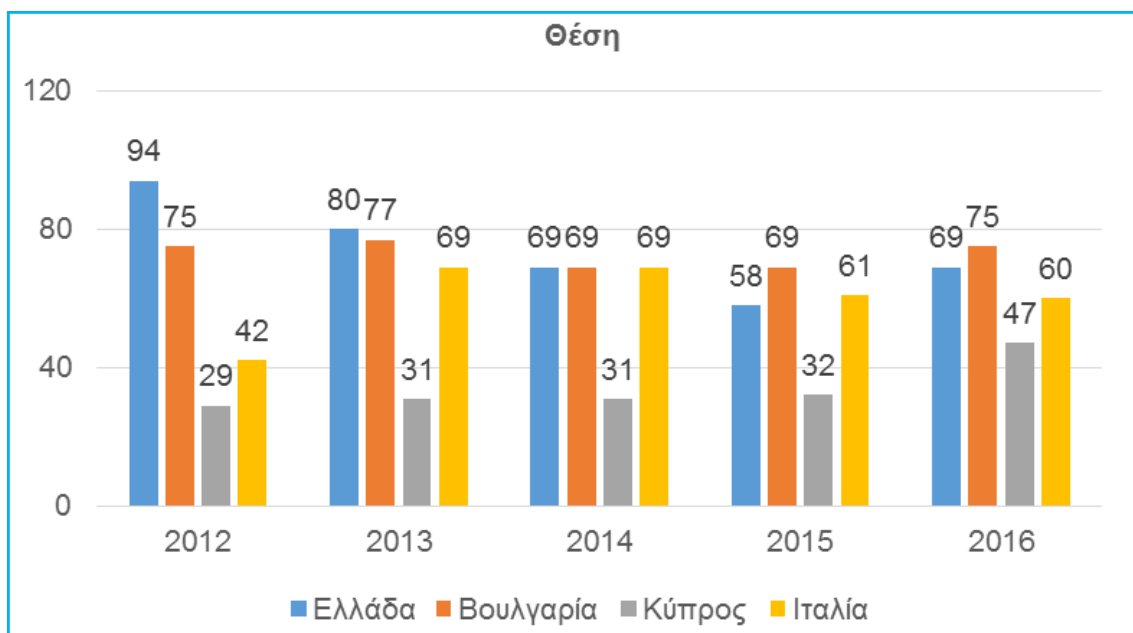
Η υφιστάμενη κατάσταση στην Ελλάδα αποτυπώνεται εύληπτα σε δύο έρευνες. Αρχικά, στην ετήσια έκθεση του μη κυβερνητικού οργανισμού «Διεθνής Διαφάνεια», όπου καταγράφεται η αντίληψη που υπάρχει για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα σε παγκόσμιο επίπεδο υπολογίζοντας τον «Δείκτη Αντίληψης για τη Διαφθορά». Σύμφωνα με την έκθεση αυτή, η Ελλάδα κατέλαβε το 2016 την 69η θέση ανάμεσα σε 176 χώρες, υποχωρώντας κατά 11 θέσεις στην κατάταξη συγκριτικά με το 2015.

Ο σχετικός δείκτης για την Ελλάδα διαμορφώθηκε σε 44 μονάδες, οριακά μεγαλύτερος του συνολικού μέσου όρου (42,9 μονάδες). Σημειώνεται ότι μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μόνο η Βουλγαρία βρέθηκε σε χαμηλότερη θέση το 2016. Τα στοιχεία

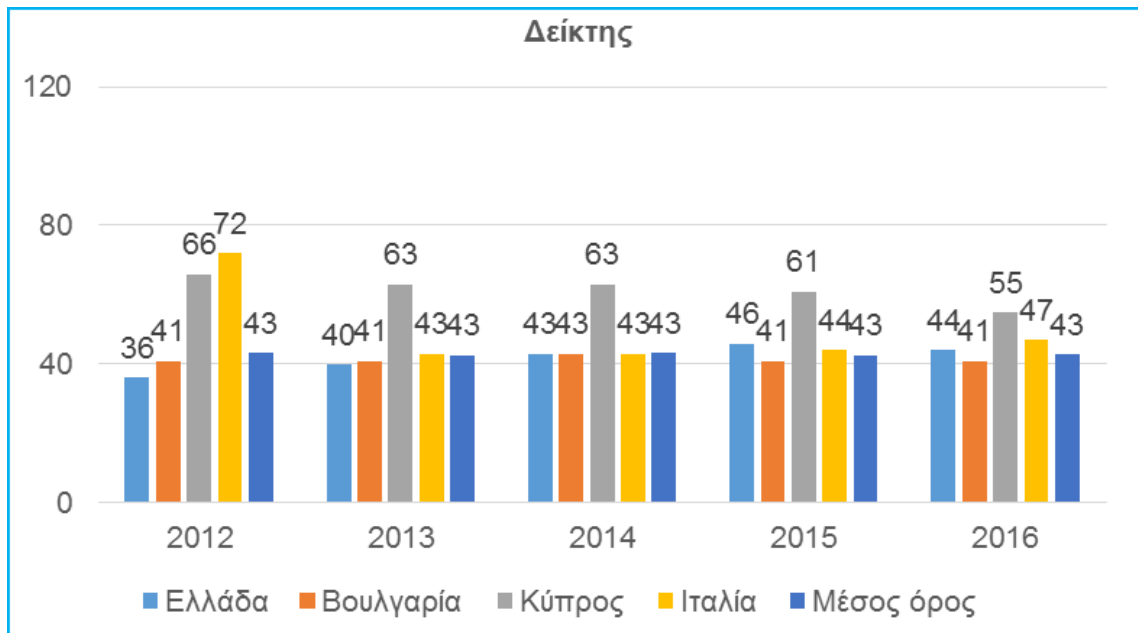


αυτά υποδηλώνουν μια «μεσαία κατάσταση» όσον αφορά στη διαφθορά στη χώρα. Επιπρόσθετα, παρατηρείται ότι την περίοδο 2012-2015 είχε προηγηθεί σταδιακή βελτίωση στην κατάταξη της Ελλάδας, καθώς από την 94η θέση ανέβηκε στην 58η θέση, όπως αυτή μετριέται από αυτόν τον σύνθετο δείκτη.

Επομένως, η εν λόγω αρνητική εξέλιξη το τελευταίο έτος αναδεικνύει ότι οι προσπάθειες για την καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να είναι συνεχείς και ότι δεν πρέπει να υπάρχει επανάπαυση, καθώς μεταβολές από έτος σε έτος μπορεί να είναι έντονες. Τα στοιχεία παρουσιάζονται στα διαγράμματα που ακολουθούν. Αξίζει να σημειωθεί, ότι η χαμηλότερη θέση που καταλαμβάνει μια χώρα στην κατάταξη, σημαίνει ότι διαθέτει χαμηλότερα επίπεδα διαφθοράς. Η ίδια κατάσταση (χαμηλότερα επίπεδα διαφθοράς) ερμηνεύεται με υψηλότερες τιμές του συγκεκριμένου δείκτη.

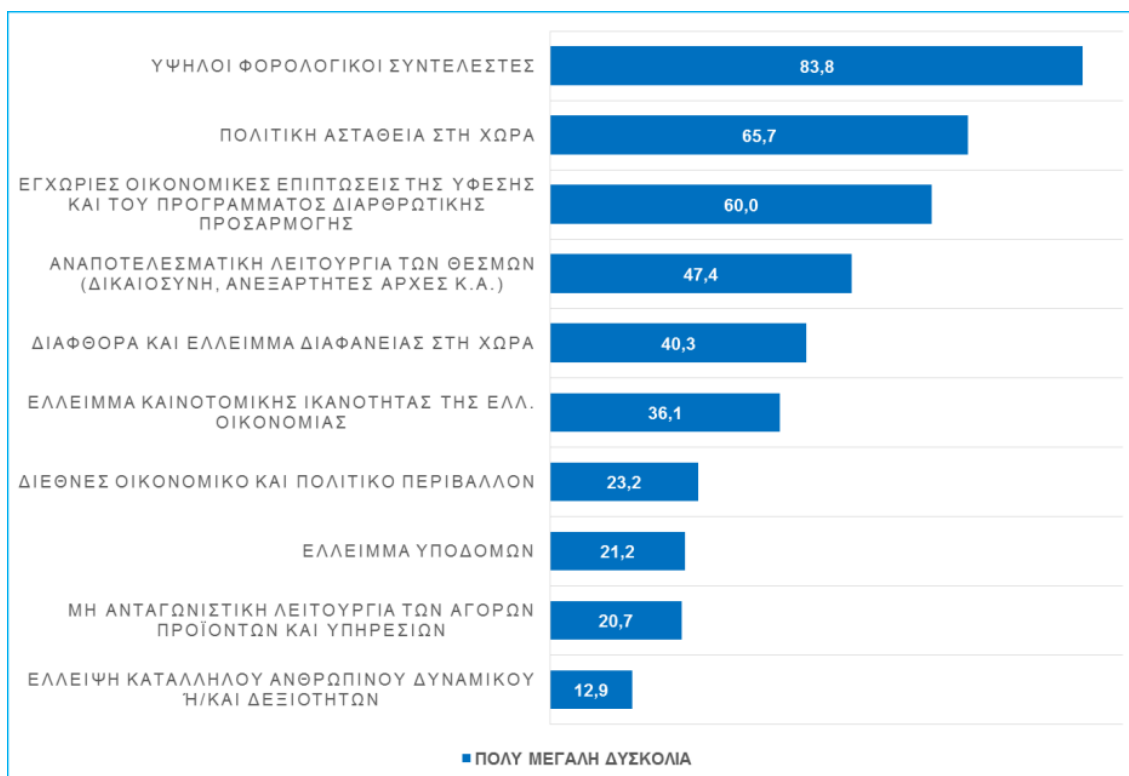


Διάγραμμα 5. Οι θέσεις της Ελλάδας και άλλων ευρωπαϊκών χωρών σε σχέση με τον Δείκτη Αντίληψης για τη Διαφθορά (2012-2016). Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.



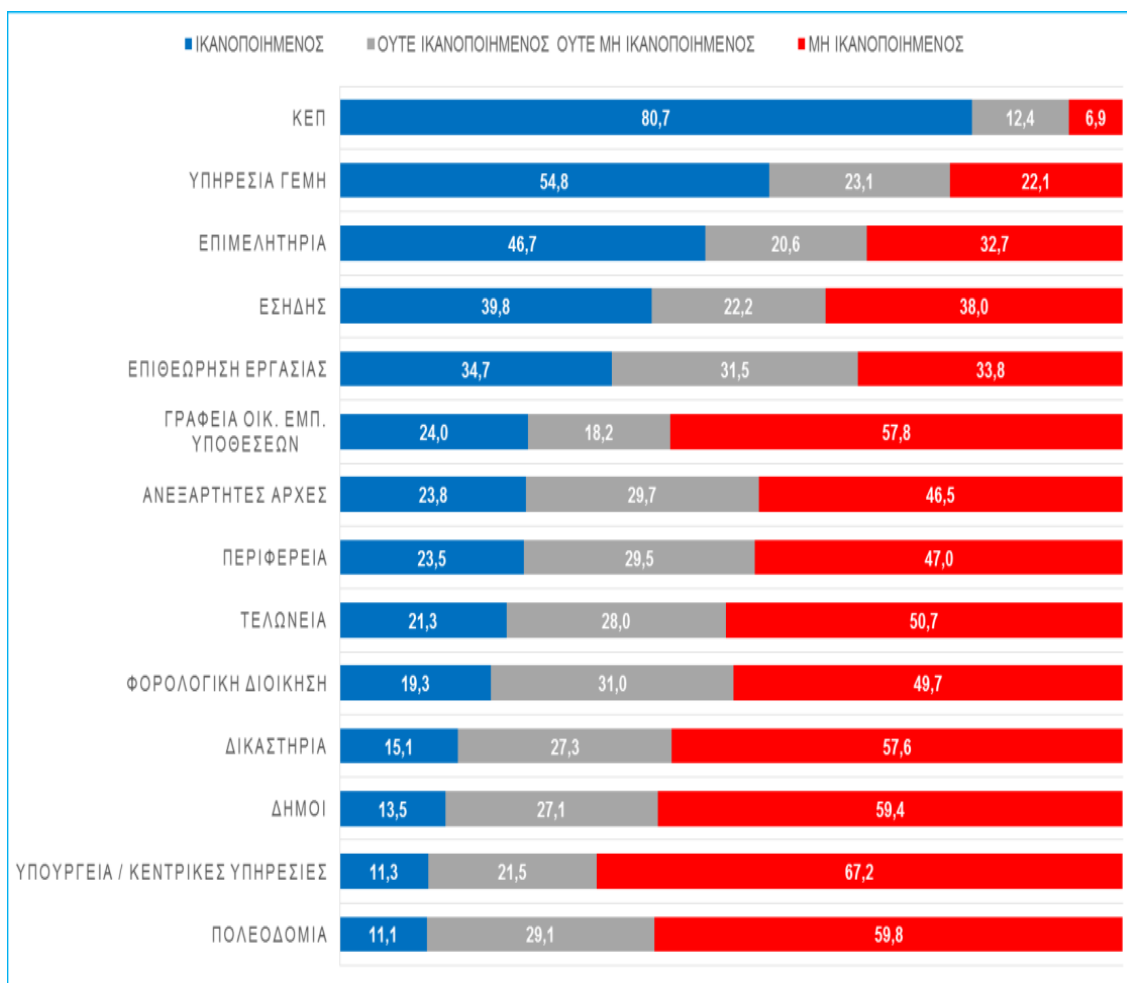
Διάγραμμα 6. Δείκτης Αντίληψης για τη Διαφθορά στην Ελλάδα και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες (2012-2016). Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.

Επιπρόσθετα, η πρόσφατη έρευνα του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ, «Ο σφυγμός του επιχειρείν», ανέδειξε ότι 4 στους 10 επιχειρηματίες εκτιμούν ότι η διαφθορά και το έλλειμμα διαφάνειας αποτελεί σημαντικό εμπόδιο στη λειτουργία των επιχειρήσεών τους, το οποίο σχετίζεται με το ευρύτερο σημερινό εγχώριο και διεθνές οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον. Τα αναλυτικά αποτελέσματα της έρευνας αυτής παρουσιάζονται στο παρακάτω διάγραμμα.



Διάγραμμα 7. Αξιολόγηση για τα εμπόδια που σχετίζονται με το ευρύτερο σημερινό εγχώριο και διεθνές οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον. Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.

Στην ίδια έρευνα αξιολογήθηκαν οι φορείς της δημόσιας διοίκησης ως προς το βαθμό της διαφάνειας κατά τη διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών τους προς τις επιχειρήσεις. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας, που παρουσιάζονται στο διάγραμμα που ακολουθεί, καταγράφεται η δυσαρέσκεια των επιχειρήσεων για την υφιστάμενη κατάσταση, καθώς ο σχετικός Δείκτης Διαφάνειας διαμορφώθηκε σε 4,5 μονάδες (με άριστο επίπεδο διαφάνειας το 10,0). Ταυτόχρονα, η έρευνα καταγράφει υψηλή συσχέτιση μεταξύ του επιπέδου Διαφάνειας και του επιπέδου Ικανοποίησης από τις προσφερόμενες υπηρεσίες (Δείκτης Ικανοποίησης: 4,8/10,0).



Διάγραμμα 8. Αξιολόγηση του βαθμού ικανοποίησης από την διαφάνεια των οργανισμών.

Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.

#### 5.4. Δράσεις Δημόσιας Διοίκησης για την καταπολέμηση της διαφθοράς

Η ανάληψη δράσεων από τη Δημόσια Διοίκηση για την καταπολέμηση της διαφθοράς συχνά προβάλλεται ως προτεραιότητα πολιτικής. Επί της ουσίας, δύο κομβικά σημεία έχουν χαρακτηρίσει τις δράσεις που έχουν αναληφθεί για την καταπολέμηση της διαφθοράς κατά τα τελευταία έτη. Το πρώτο από αυτά αναφέρεται στα προγράμματα προσαρμογής, στα οποία από το 2010 εντάσσονται δράσεις τόσο για την αντιμετώπιση της διαφθοράς όσο και την προώθηση της καλύτερης νομοθέτησης.

Όμως, όπως και στην περίπτωση των διαρθρωτικών αλλαγών, η υλοποίηση των σχετικών δράσεων γρήγορα αντιμετώπισε και σε αυτό το πεδίο την πραγματικότητα της «δύστοκης» συνεργασίας δανειστών και διαδοχικών Ελληνικών κυβερνήσεων και την πίεση για επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων. Έτσι, η κατάσταση αυτή παρέπεμψε τις δράσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την καλύτερη νομοθέτηση στη «δεύτερη ταχύτητα» προτεραιοτήτων των προγραμμάτων προσαρμογής, με αποτέλεσμα η υλοποίηση των σχετικών δράσεων να επεκτείνεται ουσιαστικά από το 2011 έως και σήμερα.

Ενδεικτικά, αναφέρεται περιστασιακά στις εκθέσεις προόδου η υλοποίηση συγκεκριμένων δράσεων μόνο αφότου αυτές έγιναν κρίσιμα προαπαιτούμενα, υπονοώντας ότι, όσο δεν λάμβαναν αυτόν τον χαρακτηρισμό, οι αξιολογήσεις έκλειναν χωρίς την υλοποίηση των δράσεων. Ακόμα και έτσι όμως, η εκπλήρωση των υποχρεώσεων του προγράμματος προσαρμογής συχνά έγινε τυπικά, χωρίς να οδηγεί - τουλάχιστον έως σήμερα - στην ενδυνάμωση των υποδομών και οργανωτικών προϋποθέσεων που θα μπορούσαν να μειώσουν δραστικά το φαινόμενο της διαφθοράς.

Ωστόσο, από το 2013, άρχισε να καταρτίζεται το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς, το οποίο εφαρμόζεται τα τελευταία 4 χρόνια. Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει τους βασικότερους πυλώνες του Σχεδίου αυτού.

Πίνακας 7. 11 πυλώνες του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς.

<i>Οι 11 πυλώνες του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς</i>
Αρμοδιότητες Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς
Υλοποίηση του στρατηγικού σχεδίου "ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ"
Προσδιορισμός των τομέων υψηλού κινδύνου
Εκπαιδευτικές δράσεις
Παρακολούθηση φορέων διαφθοράς
Διατήρηση και διαχείριση δράσεων κατά της διαφθοράς
Ενίσχυση της νομοθεσίας
Κώδικες Δεοντολογίας
Λογοδοσία και Συμμόρφωση
Σύμπραξη Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα
Ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού

Πηγή: Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013.

Τέλος, σημειώνεται ότι το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης προβαίνει σε ελέγχους, αποτελέσματα των οποίων παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί, χωρίς, ωστόσο, να είναι σε θέση οι έλεγχοι αυτοί να περιορίσουν σε σημαντικό βαθμό τα επίπεδα διαφθοράς στον δημόσιο τομέα της χώρας.

Πίνακας 8. Καταγγελίες και πορεία ελέγχων ΣΕΕΑΔ

Έτος	Καταγγελίες	Έλεγχοι	Προανακριτικό έργο	Έλεγχοι περιουσιακή κατάσταση ΔΥ/ ΕΔΕ	Ποινικές ή πειθαρχικές ευθύνες
2006	1187	103	32	18	106
2007	1964	79	59	25	120
2008	1747	768	60	23	133
2009	2393	1106	47	23	96
2010	3038	1015	33	24	159
2011	2954	680	36	40	93
2012	2020	485	23	35	60
2013	2877	404	22	38	132
2014	3961	486	35	26	188
2015	1855	468	25	27	84
2016	3210	418	23	23	133

Πηγή: Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017.

Επιπλέον, το επόμενο κυκλικό διάγραμμα παρουσιάζει το σύνολο των φορολογικών ελέγχων και των ελέγχων περιουσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων για το 2016 συγκεκριμένα.



Διάγραμμα 9. Οι έλεγχοι στους δημοσίους υπαλλήλους το 2016. Πηγή: Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2016.

## 5.5. Προτάσεις για την αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα.

### 5.5.1. Βραχυπρόθεσμες ή / και μεσοπρόθεσμες πρακτικές.

Οι πρακτικές καταπολέμησης της διαφθοράς, με βραχυπρόθεσμο ή/και μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, βασίζονται στην παραδοχή ότι «οποιαδήποτε δράση ενισχύει τη διαφάνεια, αποτελεί ουσιαστικό πλήγμα κατά της διαφθοράς». Ταυτόχρονα, η πραγματοποίηση στοχευμένων ελέγχων, τακτικών και έκτακτων, αποτελεί καταλυτικό σημείο για τον εντοπισμό των φαινομένων διαφθοράς, το οποίο επίσης λειτουργεί και αποτρεπτικά (Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017):



- ✓ Ειδικότερα, προτείνονται οι ακόλουθες στοχευμένες πρακτικές.
- ✓ Επέκταση της ηλεκτρονικοποίησης των διοικητικών διαδικασιών για την ελαχιστοποίηση της επαφής δημοσίων υπαλλήλων-πολιτών/επιχειρήσεων.
- ✓ Εφαρμογή στην πράξη του Νόμου 4305/2014 για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα.
- ✓ Ανάπτυξη Μονάδων Κανονιστικής Συμμόρφωσης και Συστημάτων Εσωτερικού Ελέγχου με βάση τα διεθνή πρότυπα και πρακτικές στο δημόσιο τομέα.
- ✓ Ενδυνάμωση και ενοποίηση του νομικού πλαισίου για την καταγγελία φαινομένων διαφθοράς (whistleblowing).
- ✓ Υλοποίηση στοχευμένων εκπαιδευτικών δράσεων για τους δημοσίους λειτουργούς.
- ✓ Μηδενική ανοχή στη διαφθορά και χρήση αποτελεσματικών εργαλείων εντοπισμού της - Παροχή κινήτρων αποδοτικότητας στους δημοσίους λειτουργούς - Επιβράβευση - Αξιολόγηση βάσει στόχων.

### **5.5.2. Μακροπρόθεσμες πρακτικές.**

Το νομοθετικό πλαίσιο αποτελεί έναν κύριο παράγοντα που διευκολύνει την άνθηση της διαφθοράς, είτε αναφερόμαστε στην πολυνομία, είτε στην πολυπλοκότητα, είτε στις συνεχείς αλλαγές που προκύπτουν σε αυτό. Και στις τρεις περιπτώσεις το αποτέλεσμα είναι ότι οι επιχειρήσεις δεν γνωρίζουν ή δεν κατανοούν εύκολα το πλαίσιο στο οποίο οφείλουν να λειτουργούν. Οι ασάφειες στις διατυπώσεις αφήνουν περιθώριο για διαφορετικές ερμηνείες και κατ' επέκταση περιθώριο για διαφορετική εφαρμογή από τη δημόσια διοίκηση, αλλά και περιθώριο για καθυστερήσεις. Επομένως, δίνουν χώρο για φαινόμενα διαφθοράς (π.χ. χρηματισμό για αποφυγή ποινής κατά τη διάρκεια των ελέγχων και δωροδοκία για επιτάχυνση έγκρισης μιας άδειας). Όμοια, η πολυνομία και οι συνεχείς αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο αυξάνουν τις πιθανότητες για φαινόμενα διαφθοράς διότι ταυτίζονται με καθυστερήσεις στην εφαρμογή του νόμου.

Για τους προαναφερθέντες λόγους, η αρχή της «καλής νομοθέτησης» και εν γένει η αλλαγή κουλτούρας στον τρόπο παραγωγής του νομοθετικού έργου κατέχει καταλυτικό ρόλο. Είναι προφανές ότι πρόκειται για ένα οριζόντιο και μακροπρόθεσμο στόχο, όπως καταγράφει και η εξέλιξη των προσπαθειών προς αυτή την κατεύθυνση στα χρόνια των προγραμμάτων προσαρμογής. Και στην πράξη επιβεβαιώνεται ότι αν και σε θεωρητικό επίπεδο έχει ψηφιστεί ο

Νόμος 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» ωστόσο στην πράξη η παραγωγή του νομοθετικού έργου, η οποία ειδικά την τελευταία πενταετία κινείται με υψηλούς ρυθμούς με αφορμή τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της χώρας, αποτελεί κοινή αποδοχή πως δεν πληροί αυτές τις αρχές, μια παρατήρηση που περιλαμβάνει και τις προδιαγραφές που θέτει η καλή νομοθέτηση στις διαβουλεύσεις και τη χρήση τεκμηρίωσης.

Οι αρχές της καλής νομοθέτησης περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 του νόμου 4048 του 2012. Οι αρχές αυτές είναι οι εξής:

- ✓ Η αναγκαιότητα.
- ✓ Η αναλογικότητα (καταλληλότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού με υιοθέτηση του λιγότερο επαχθούς μέτρου).
- ✓ Η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων.
- ✓ Η αποφυγή αποκλινοσών από την κατά περίπτωση γενική πολιτική ή αντιφατικών ρυθμίσεων.
- ✓ Η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα με συνεκτίμηση τόσο των θεμελιούντων τη ρύθμιση των οικονομικών και άλλων στοιχείων, όσο και των συνεπειών της ρύθμισης.
- ✓ Η διαφάνεια.
- ✓ Η επικουρικότητα και λογοδοσία με τον προσδιορισμό των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων.
- ✓ Η επικουρικότητα και λογοδοσία με τον προσδιορισμό των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων.
- ✓ Η ασφάλεια δικαίου.
- ✓ Η προσβασιμότητα στις ρυθμίσεις και με ηλεκτρονικά μέσα.
- ✓ Η δυνατότητα υποβολής προτάσεων σχετικών με τις ρυθμίσεις κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία).
- ✓ Η ισότητα των φύλων.
- ✓ Η δημοκρατική νομιμοποίηση.

Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η συνεχής έμφαση στην προώθηση των ακόλουθων προοπτικών και η θέσπιση συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος επίτευξής τους, πέρα και από τις απαιτήσεις των προγραμμάτων προσαρμογής (Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, 2017):

- ✓ Υλοποίηση ολοκληρωμένου προγράμματος κωδικοποίησης και απλοποίησης τόσο της υφιστάμενης όσο και της νέας νομοθεσίας, με προτεραιότητα σε βασικούς κώδικες με επίπτωση στην επιχειρηματικότητα.
- ✓ Υλοποίηση των προβλέψεων του Νόμου 4048/2012 για τη ρυθμιστική διοίκηση και την καλή νομοθέτηση (σύσταση και επιχειρησιακή λειτουργία των Γραφείων Καλής Νομοθέτησης και Νομοθετικής Πρωτοβουλίας).
- ✓ Δημιουργία κεντρικού μηχανισμού συντονισμού και ελέγχου της ποιότητας των εκθέσεων επιπτώσεων και ανάπτυξη δικτύου υποστηρικτικών δομών στα Υπουργεία για την κατάρτιση εκθέσεων (μονάδες ανάλυσης και τεκμηρίωσης πολιτικής).
- ✓ Πρόγραμμα διενέργειας ex-post εκθέσεων επιπτώσεων για δέσμες νομοθεσίας με επίπτωση στην επιχειρηματικότητα (π.χ. ετήσιο πρόγραμμα αξιολόγησης επιπτώσεων για νομοθετήματα που έχουν ήδη εφαρμοστεί για περισσότερα από τρία χρόνια), αξιολόγηση και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων.
- ✓ Δυνατότητα ανάθεσης της εκτίμησης των συνεπειών ρυθμίσεων και σε εξωτερικούς φορείς, στις περιπτώσεις που διαπιστώνονται ή διαφαίνονται σημαντικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας (δημιουργία μητρώου ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων όλων των ειδικοτήτων από τον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, πανεπιστήμια, ΝΠΙΔ, ερευνητικά ιδρύματα κ.ά.).
- ✓ Πρόγραμμα κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης για την ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και τη σύνταξη των εκθέσεων επιπτώσεων.

## **5.6. Συμπεράσματα πέμπτου κεφαλαίου.**

Το κόστος της διαφθοράς στις κοινωνίες είναι μεγάλο, καθώς οι συνέπειές της επηρεάζουν τόσο τις μεμονωμένες επιχειρήσεις, όσο και το ευρύτερο επιχειρηματικό περιβάλλον, αλλά και το σύνολο της εθνικής οικονομίας. Η υφιστάμενη κατάσταση της διαφθοράς στην Ελλάδα, αν και βελτιώθηκε κάπως τα τελευταία χρόνια, δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντική, καθώς τα επίπεδα της διαφθοράς στην Ελλάδα παραμένουν σε πολύ υψηλά επίπεδα, σε σχέση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Ωστόσο, διάφοροι δημόσιοι φορείς προσπαθούν να αντιμετωπίσουν την κατάσταση μέσα από την διενέργεια ελέγχων, αν και η συχνότητά τους δεν βρίσκεται σε ικανοποιητικά επίπεδα. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί εξάλλου, οριστικά η διαφθορά, θα

πρέπει να παρθούν αποφασιστικά μέτρα, τόσο σε βραχυχρόνιο επίπεδο, όπως είναι για παράδειγμα, η περαιτέρω ψηφιοποίηση των συναλλαγών των πολιτών με τον δημόσιο τομέα, όσο και σε μακροπρόθεσμο επίπεδο, όπως είναι η εφαρμογή της «καλής νομοθέτησης».

### **Βιβλιογραφία πέμπτου κεφαλαίου.**

Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. (2013). Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς «Διαφάνεια». Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q\\_C4Fw\\_rxLk%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64). [4/10/2017].

Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών. (2017). Οδηγός Καταπολέμησης της διαφθοράς σε κράτος και επιχειρήσεις., Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/50462/Special\\_Report\\_25\\_7\\_2017.pdf](http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/50462/Special_Report_25_7_2017.pdf). [5/10/2017].

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. (2016). Έκθεση Πεπραγμένων 2016. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.seedd.gr/LinkClick.aspx?fileticket=kJB%2BOoe1hEc%3D&tabid=74&mid=446>. [7/10/2017].

World Economic Forum Global Competitiveness Index. (2017). The Global Competitiveness Report 2016- 2017. Available at: [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf). [6/10/2017].

## **Κεφάλαιο 6. Οι σημαντικότερες αιτίες της διαφθοράς και η ανάγκη κατάστροφησης ενός Εθνικού Σχεδίου καταπολέμησης της.**

### **6.1. Εισαγωγή.**

Στο παρόν κεφάλαιο περιγράφονται οι σημαντικότερες αιτίες της διαφθοράς στην ελληνική πραγματικότητα. Επιπλέον, σκιαγραφείται η ανάγκη για την χάραξη ενός Εθνικού στρατηγικού σχεδίου καταπολέμησης της διαφθοράς. Στο πλαίσιο αυτό, παρατίθενται και οι κεντρικές δομές και στόχοι του προγράμματος αυτού. Τέλος, παρατίθεται η σχετική βιβλιογραφία και τα βασικά συμπεράσματα που αντλούνται, μετά την μελέτη των στοιχείων που παρατίθενται παρακάτω.

### **6.2. Οι Παθογένειες του συστήματος**

Οι μελέτες δείχνουν ότι οι τομείς στους οποίους επικεντρώνεται κυρίως η κακοδιοίκηση και η διαφθορά στην Ελλάδα είναι της Υγείας, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της Πολεοδομίας, των Εφοριών, καθώς και στον χωρίς ελέγχους χώρο των μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Είναι τομείς στους οποίους έρχεται σε άμεση επαφή η διοίκηση με τον πολίτη. Η διοίκηση στους τομείς αυτούς έχει αυξημένες οικονομικές δυνατότητες, ικανές να οδηγήσουν στη διαφθορά και τη διοίκηση και τον πολίτη.

Ως βασικές αιτίες της ύπαρξης διαφθοράς και της κακοδιοίκησης, είναι οι εξής (Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013):

- ✓ Έλλειψη κατάλληλων μηχανισμών για τον αποτελεσματικό έλεγχο του Δημόσιου τομέα, οι οποίοι σήμερα, όπου υπάρχουν, είναι διάσπαρτοι σε υπηρεσίες διαφόρων υπουργείων.
- ✓ Αόριστες ή επάλληλες αρμοδιότητες των υπηρεσιών ελέγχου,

- ✓ Βραδύτητα των ελέγχων, ανεπάρκεια, αοριστία ή ετεροχρονισμένη έκδοση των πορισμάτων, εκθέσεων κ.λπ. και έλλειψη ευθύνης.
- ✓ Πολιτικά κατευθυνόμενη λήψη αποφάσεων.
- ✓ Έλλειψη διαφάνειας στην παροχή πληροφόρησης με πρόσχημα την προστασία των προσωπικών δεδομένων.
- ✓ Βραδύτητα στην απονομή της δικαιοσύνης και ανορθολογικότητα του νομικού πλαισίου κατά της διαφθοράς
- ✓ Αδυναμία των Δικαστηρίων να επιβάλουν τον νόμο κυρίως στα οικονομικά εγκλήματα και στα εγκλήματα διαφθοράς
- ✓ Υπερσυγκέντρωση εξουσιών στην κορυφή.
- ✓ Ασυμμετρία αρμοδιοτήτων και πόρων.

Επιπλέον, η κακοδιοίκηση αποτελεί ένα αναμφισβήτητο γεγονός το οποίο έχει τις εξής εκφράσεις

- ✓ Πελατειακές αντιλήψεις.
- ✓ Καταστρατήγηση νόμων και διακρίσεις.
- ✓ Πολυνομία.
- ✓ Ατιμωρισία, ανοχή και αναβολές.

### **6.3. Οι Βασικές αρχές του Εθνικού σχεδίου για την αντιμετώπιση της Διαφθοράς.**

Στην συνέχεια, παρατίθενται οι βασικές αρχές του συγκεκριμένου σχεδίου. Αυτές είναι οι εξής (Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013):

- ✓ Μηδενική ανοχή στην διαφθορά.
- ✓ Συστράτευση όλων στον εθνικό σκοπό.
- ✓ Ενιαίος φορέας σχεδιασμού και συντονισμού.
- ✓ Ενίσχυση και αξιοποίηση του νομικού πλαισίου κατά της διαφθοράς.
- ✓ Αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας.
- ✓ Επαγγελματισμός προσωπικού.

Εξάλλου, προκειμένου το συγκεκριμένο Σχέδιο να φέρει ουσιαστικά αποτελέσματα, θα πρέπει να λάβει υπόψη του ορισμένες κοινωνικές προϋποθέσεις, οι οποίες αναφέρονται στην συνέχεια. Αυτές είναι οι εξής:

- ✓ Ηθικό κοινωνικό υπόβαθρο.
- ✓ Ηθική –Καθήκον.
- ✓ Ηθική συνείδηση.
- ✓ Ηθικές αξίες.
- ✓ Θεσμοί.
- ✓ Η παιδεία θεμέλιο του πολιτικού συστήματος.
- ✓ Ηθική και πολιτική βούληση.
- ✓ Κανόνες δεοντολογίας

#### **6.4 Οι άξονες ανάπτυξης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης**

Το Εθνικό Σχέδιο «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» στοχεύει στη βελτίωση του πολιτικού, οικονομικού, κοινωνικού και νομοθετικού περιβάλλοντος της χώρας, μέσα από συντονισμένες δράσεις σε τρεις άξονες: Αποτροπή, Εκπαίδευση, Πρόληψη. Και τα τρία αυτά συστατικά είναι εξίσου σημαντικά για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων και μάλιστα με την αυτή σειρά, αφού χρονικά προηγείται η αποτροπή της συνέχισης των πράξεων διαφθοράς, ακολουθεί η πρόληψη ώστε να μην επαναληφθούν και έπεται η εκπαίδευση ώστε να εμπεδωθεί συνείδηση διαφάνειας και να αποκτήσει διάρκεια σε βάθος χρόνου (Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013).

##### **6.4.1. Πρόληψη**

Η στρατηγική πρόληψης της διαφθοράς για να έχει αποτέλεσμα, θα περιλάβει την αύξηση επιστασίας και διαρκών εσωτερικών ελέγχων των διαδικασιών στα ακόλουθα συστήματα:

- ✓ Διαχείριση Αποτελεσματικότητας.
- ✓ Διαχείριση Προμηθειών.
- ✓ Οικονομική Διαχείριση.
- ✓ Διαχείριση Ανθρώπινων Πόρων.
- ✓ Διαχείριση Παραπόνων.

#### **6.4.2. Εκπαίδευση**

Η στρατηγικές επιλογές για την εκπαίδευση σχετικά με τη διαφθορά αποτελούν τη βάση για τη ζητούμενη υποστήριξη ολόκληρης της κοινωνίας στη μάχη κατά της διαφθοράς. Κύρια σημεία της πολιτικής για την εκπαίδευση, του σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» είναι:

- ✓ Στενή συνεργασία με τα ΜΜΕ για να διασφαλιστεί ότι οι υποθέσεις καταδίκης για διαφθορά λαμβάνουν ευρεία και σωστή δημοσιοποίηση μέσα από τα μέσα
- ✓ Μεγάλης κλίμακας διαφημιστικές εκστρατείες ενθάρρυνσης όλων να καταγγέλλουν τη διαφθορά
- ✓ Ενσωμάτωση προγραμμάτων ηθικής στα προγράμματα σπουδών της εκπαίδευσης,
- ✓ Δημιουργία Ιστότοπου με δωρεάν εγγραφές μελών στην επικεφαλής υπηρεσία καταπολέμησης της διαφθοράς
- ✓ Κώδικες δεοντολογίας για τα μέλη του κοινοβουλίου
- ✓ Ευρεία χρήση ιστοτόπων σε όλους τους φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς για καταγγελίες, δημοσιοποίηση, πληροφόρηση, ενημέρωση της νεολαίας και ανάπτυξη ηθικής συνείδησης.
- ✓ Τυποποίηση και προτυποποίηση των εκπαιδευτικών διαδικασιών μέσω καθιέρωσης πιστοποιημένων προτύπων για τη διαφάνεια (ISO).

#### **6.4.3. Αποτροπή**



Περαιτέρω, ενέργειες όπως οι δράσεις καταπολέμησης της διαφθοράς σε τομείς άμεσου κινδύνου και υψηλού οικονομικού αποτελέσματος (υγεία, προμήθειες, λαθρεμπόριο, φοροδιαφυγή, πολεοδομίες, δημόσια διοίκηση) θα υποστηριχθούν εκτός από την εκπαίδευση και από τον συντονισμό των δράσεων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, με απόλυτο σεβασμό στη λειτουργική και οργανωτική τους ανεξαρτησία.

Τέλος σημαντικό ρόλο στην αποτροπή της διαφθοράς θα παίζει η θωράκιση της δικαιοσύνης μέσω της αναμόρφωσης των νόμων και των διαδικασιών καθώς και η εισαγωγή νέων θεσμών στη δικαιοσύνη προσανατολισμένων ειδικά στην πάταξη της διαφθοράς όπως οι εισαγγελείς διαφθοράς.

#### **6.5. Οι Ενότητες του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου.**

Οι πέντε ενότητες του σχεδίου αυτού είναι οι εξής (Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, 2016):

- ✓ Στήριξη της ίδρυσης και λειτουργίας Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στις δημοτικές, περιφερειακές και αποκεντρωμένες αρχές.
- ✓ Στήριξη στη βελτίωση βασικών λειτουργιών των φορέων ελέγχου και άλλων σχετικών φορέων.
- ✓ Στήριξη της συμμόρφωσης με τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις των Φορέων Ελέγχου, του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) και του Συνηγόρου του Πολίτη.
- ✓ Υποστήριξη στο σχεδιασμό της επικοινωνιακής στρατηγικής για τα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου ως ενιαία δομή, υπό την έννοια ενός πλαισίου συντονισμένης δράσης τους.
- ✓ Ανάπτυξη ικανοτήτων σχετικά με την ακεραιότητα των λειτουργιών του εσωτερικού ελέγχου, για τα νεοεπιλεγέντα υψηλόβαθμα στελέχη της δημόσιας διοίκησης.

## **6.6. Συμπεράσματα έκτου κεφαλαίου**

Ο τρόπος με τον οποίο είναι δομημένο το ευρύτερο πολιτικό και κοινωνικό σύστημα στην ελληνική πραγματικότητα οδηγεί σε εκδηλώσεις φαινομένων διαφθοράς, τις οποίες υποβοηθά η κακοδιοίκηση με ό,τι αυτή συνεπάγεται. Αποτελεί άρα άμεση ανάγκη η δημιουργία ενός Εθνικού Σχεδίου αντιμετώπισης της διαφθοράς, το οποίο θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του και να αντιμετωπίζει με αποφασιστικό τρόπο όλες τις παθογένειες του συστήματος. Για τον λόγο αυτό θα πρέπει να κινείται σε τρεις διαφορετικούς άξονες. Την Πρόληψη, την Εκπαίδευση και την Αποτροπή. Για να συμβεί αυτό, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στους πέντε άξονες του σχεδίου, οι οποίοι αφορούν στην δημιουργία νέων θεσμών έλεγχου και ενίσχυσης των ήδη υπάρχοντων, καθώς και στην ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής επικοινωνιακής στρατηγικής, προκειμένου οι απλοί πολίτες να ταυτιστούν και να συνεισφέρουν ο καθένας με τις δυνάμεις του, στον αγώνα κατά της διαφθοράς.

### **Βιβλιογραφία έκτου κεφαλαίου.**

Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. (2013). Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς «Διαφάνεια». Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q\\_C4Fw\\_rxLk%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64). [4/10/2017].

Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. (2016). Ετήσια Έκθεση 2016. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD\\_Etisia\\_ekthesi\\_2015\\_16.pdf](http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD_Etisia_ekthesi_2015_16.pdf). [2/10/2017].

## **Κεφάλαιο 7. Αρχές και Μηχανισμοί για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ελλάδα, την Ευρώπη και την ευρύτερη διεθνή κοινότητα.**

### **7.1. Εισαγωγή.**

Στο κεφάλαιο αυτό λαμβάνει χώρα η συνοπτική παρουσίαση των σημαντικότερων αρχών και μηχανισμών που έχουν ως έμμεσο ή άμεσο στόχο τους την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η παρουσίαση των Αρχών αυτών ξεκινά με την παράθεση των ελληνικών αρχών και μηχανισμών, ενώ στην συνέχεια παρουσιάζονται οι σημαντικότεροι διεθνείς και ευρωπαϊκοί θεσμοί που είναι επιφορτισμένοι με το συγκεκριμένο θέμα.

### **7.2 Αρχές και Μηχανισμοί για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα στην Ελλάδα.**

Οι φορείς του ελληνικού κράτους που είναι υπεύθυνοι για την διενέργεια ελέγχων για την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι δυνατόν να διακριθούν σε τέσσερις κατηγορίες:

- ✓ Τις Δημόσιες Υπηρεσίες.
- ✓ Τις Ανεξάρτητες Αρχές με Αρχές με Συνταγματική κατοχύρωση.
- ✓ Τα Αυτοτελή Ελεγκτικά Σώματα και
- ✓ Τις Ειδικές Υπηρεσίες (Εσωτερικών Υποθέσεων).

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.) συστάθηκε με το άρθρο 6 του νόμου 4320/2015 (ΦΕΚ Α' 29/19-3-2015) και

αποτελεί δημόσια υπηρεσία που υπάγεται στον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Εξάλλου, οι Ανεξάρτητες Αρχές Με συνταγματική κατοχύρωση για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς είναι οι εξής (Ποϊριάζη, 2015):

- ✓ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημόσιων Συμβάσεων.
- ✓ Αρχή Καταπολέμησης Της Νομιμοποίησης Εσόδων Από Εγκληματικές Δραστηριότητες Και Της Χρηματοδότησης Της Τρομοκρατίας Και Ελέγχου Των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης και
- ✓ Ο Συνήγορος του Πολίτη.

Επιπλέον, τα Αυτοτελή Ελεγκτικά Σώματα Για Την Καταπολέμηση Της Διαφθοράς είναι τα εξής (Ποϊριάζη, 2015):

- ✓ Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.
- ✓ Το Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (ΣΟΕΕ).
- ✓ Το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ).
- ✓ Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας Και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π).
- ✓ Η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων – Γενικό Λογιστήριο Του Κράτους - Υπουργείο Οικονομικών.
- ✓ Η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων Υπουργείου Οικονομικών – Δ/ση Εσωτερικού Ελέγχου.
- ✓ Η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων Υπουργείου Οικονομικών – Δ/ση Εσωτερικών Υποθέσεων.
- ✓ Το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε).
- ✓ Η Γενική Διεύθυνση Τελωνείων Και Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης Υπουργείου Οικονομικών - Διεύθυνση Στρατηγικής Τελωνειακών Ελέγχων & Παραβάσεων.
- ✓ Η Διεύθυνση Επιθεώρησης Ταμείου Παρακαταθηκών Και Δανείων.
- ✓ Η Διεύθυνση Οικονομικής Εποπτείας Και Επιθεώρησης Νομικών Προσώπων - Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης Και Πρόνοιας.

- ✓ Η Υπηρεσία Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΥΠΕΔΥΦΚΑ).
- ✓ Το Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας Και Μεταλλείων (ΣΕΠΔΕΜ).
- ✓ Το Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε) και
- ✓ Η Διεύθυνση Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος - Αρχηγείο Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής.

Τέλος, οι Ειδικές Υπηρεσίες (Εσωτερικών Υποθέσεων) Για Την Καταπολέμηση Της Διαφθοράς είναι οι εξής (Ποϊριάζη, 2015):

- ✓ Η Υπηρεσία Οικονομικής Αστυνομίας & Δίωξης Ηλεκτρονικού Εγκλήματος.
- ✓ Η Διεύθυνση Δίωξης Ηλεκτρονικού Εγκλήματος.
- ✓ Η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Της Ελληνικής Αστυνομίας (Δ.Ε.Υ.ΕΛ.ΑΣ).
- ✓ Το Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Εμπορικής Ναυτιλίας (Γ.Ε.Υ.Υ.Ε.Ν) και
- ✓ Η Επιτροπή Θεσμών Και Διαφάνειας Της Βουλής.

### **7.3 Διεθνείς Φορείς Καταπολέμησης Της Διαφθοράς.**

Οι σημαντικότεροι διεθνείς Φορείς Καταπολέμησης Της Διαφθοράς είναι οι εξής(Ποϊριάζη, 2015):

- ✓ Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ).
- ✓ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ).
- ✓ Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ).
- ✓ Η Ομάδα Χρηματοπιστωτικής Δράσης (FATF).
- ✓ Η Παγκόσμια Τράπεζα (WB) και
- ✓ Η Διεθνής Ακαδημία Καταπολέμησης Της Διαφθοράς (IACA).

Αναλυτικότερα, ο ΟΗΕ είναι ένας διεθνής οργανισμός που συγκροτήθηκε επίσημα στις 24/10/1945 και αποτελείται από 189 κυρίαρχα κράτη. Σκοπός του είναι η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, η ανάπτυξη φιλικών σχέσεων ανάμεσα στα έθνη και η προώθηση κοινωνικής προόδου, καλύτερου επιπέδου διαβίωσης καθώς και η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα κράτη μέλη του δεσμεύονται από τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, μια διεθνής Συνθήκη που περιλαμβάνει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μελών της διεθνούς κοινότητας. Τα όργανα του είναι: η Γενική Συνέλευση, το Συμβούλιο Ασφαλείας, το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, το Συμβούλιο Κηδεμονίας, το Διεθνές Δικαστήριο και η Γραμματεία.

Από την άλλη πλευρά, ο ΟΟΣΑ αποτελείται από 34 κράτη μέλη και είναι ένα μοναδικός οργανισμός με στόχο τη συζήτηση, ανάπτυξη και βελτίωση των οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών των χωρών μελών. Αποτελεί ένα χώρο όπου τα κράτη μέλη μοιράζονται εμπειρίες, αναζητούν απαντήσεις σε κοινά προβλήματα και εργάζονται από κοινού για τον συντονισμό των εσωτερικών και διεθνών πολιτικών, ώστε να βοηθήσουν τα μέλη και τα μη μέλη να αντιμετωπίσουν έναν συνεχώς αυξανόμενο παγκοσμιοποιημένο πλανήτη. Οι ανταλλαγές τους μπορεί να οδηγούν και σε συμφωνίες επίσημου χαρακτήρα.

Εξάλλου, κύριος σκοπός του ΔΝΤ είναι, να διασφαλίσει τη σταθερότητα του διεθνούς νομισματικού συστήματος, δηλαδή του συστήματος των τιμών συναλλάγματος και διεθνών πληρωμών, που επιτρέπει στις χώρες (και στους πολίτες τους) να συναλλάσσονται μεταξύ τους. Για να επιτύχει την αποστολή του, έχει ανατεθεί στο ΔΝΤ η επίβλεψη του διεθνούς νομισματικού συστήματος και ο έλεγχος των οικονομικών πολιτικών και πρακτικών των 187 χωρών-μελών του. Οι δραστηριότητές του λαμβάνουν χώρα εκ παραλλήλου σε παγκόσμιο αλλά και σε επίπεδο των χωρών, όπου και το ΔΝΤ εντοπίζει πιθανούς κινδύνους για τη σταθερότητα αλλά και συμβουλεύει, όταν χρειάζεται, τις χώρες για τις απαιτούμενες διορθώσεις στις πολιτικές τους.

Επιπλέον, η Ομάδα Χρηματοπιστωτικής Δράσης (FATF) ιδρύθηκε από τη Σύνοδο των G-7 (των πλουσιότερων χωρών του κόσμου) και τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως αποτέλεσμα της αναγνώρισης των κινδύνων, που διατρέχουν οι τράπεζες και το χρηματοπιστωτικό σύστημα διεθνώς από το ξέπλυμα χρήματος. Αργότερα

προστέθηκαν και οι οικονομικές επιπτώσεις από τις τρομοκρατικές δραστηριότητες. Αποτελείται από 34 χώρες-μέλη (όλες οι χώρες που συμμετέχουν στην G-7, όλες οι χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και άλλες χώρες). Κατά την ίδρυσή της, της δόθηκε η αρμοδιότητα να εξετάσει τις τεχνικές και τις τάσεις του ξεπλύματος χρήματος, να αναθεωρήσει ενέργειες και μέτρα, που είχαν ήδη ληφθεί σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο, και να καθορίσει συγκεκριμένα επιπλέον μέτρα που πρέπει να ληφθούν, για να αντιμετωπιστεί το ξέπλυμα χρήματος, και να αναπτύξει τεχνικές και μέτρα εναντίον της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Για να το κάνει αυτό, προσπαθεί να εμποδίσει και να καταπολεμήσει τη χρήση του χρηματοπιστωτικού συστήματος από οικονομικούς εγκληματίες και τρομοκράτες.

Η Παγκόσμια Τράπεζα, όπως αναφέρθηκε και αλλού, πρωτοστατεί στον αγώνα κατά της διαφθοράς, δίνοντας έμφαση στις διαστάσεις της διαφθοράς που πλήττει κυρίως την οικονομία και τη χρηστή διακυβέρνηση των χωρών. Για τους σκοπούς αυτούς, έχει εκπονήσει στρατηγικές και σχέδια δράσεις παράλληλα με δείκτες αξιολόγησης της προόδου αυτών, ώστε να είναι σε θέση να παρακολουθεί και να επιφέρει τις αναγκαίες διορθωτικές κινήσεις στα σχέδιά της και κατόπιν να προτείνει την εφαρμογή τους στα κράτη που επιβλέπει.

Τέλος, η Διεθνής Ακαδημία κατά της Διαφθοράς, αποτελεί μία κοινή πρωτοβουλία, κυρίως του Γραφείου του ΟΗΕ για τα ναρκωτικά και το έγκλημα, της Αυστριακής κυβέρνησης και της Ευρωπαϊκής υπηρεσίας καταπολέμησης της απάτης. Σκοπός της είναι η σε βάθος μελέτη της διαφθοράς και των πρακτικών αντιμετώπισής της και λειτουργεί ως ανεξάρτητο κέντρο έρευνας και εξειδίκευσης για εκπαίδευση, επιμόρφωση, παροχή τεχνογνωσίας και ανάπτυξη συνεργασιών στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς.

#### **7.4. Οι Ευρωπαϊκοί Φορείς Καταπολέμησης Της Διαφθοράς**

Τέλος, οι σημαντικότεροι Ευρωπαϊκοί Φορείς Καταπολέμησης της Διαφθοράς είναι οι εξής (Ποϊριάζη, 2015):

- ✓ Το Συμβούλιο Της Ευρώπης Και Αντιμετώπιση Της Διαφθοράς Και Του Διασυνοριακού Εγκλήματος.
- ✓ Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).
- ✓ Η Πρωτοβουλία Συνεργασίας Νοτιοανατολικής Ευρώπης (Southeast European Cooperative Initiative- SECI) Νυν Κέντρο Επιβολής Του Νόμου Νοτιοανατολικής Ευρώπης (Southeast European Law Enforcement Center-SELEC).
- ✓ Η Συμβουλευτική Ομάδα Εισαγγελέων Νοτιο-Ανατολικής Ευρώπης (Southeast European Prosecutors Advisory Group, SEEPAG) και
- ✓ Ο Οργανισμός Για Την Ασφάλεια Και Τη Συνεργασία Στην Ευρώπη (Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE).

### **7.5. Συμπεράσματα έβδομου κεφαλαίου.**

Η μάχη κατά της διαφθοράς πραγματοποιείται σήμερα τόσο σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, όσο και σε παγκόσμιο. Υπάρχουν οργανισμοί και Αρχές που έχουν ως στόχο τους της καταπολέμηση της διαφθοράς. Στην Ελλάδα, υπάρχει μια πληθώρα οργανισμών με στόχο άμεσο ή έμμεσο την καταπολέμηση της διαφθοράς. Επίσης και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, συναντώνται σημαντικοί οργανισμοί που έχουν ως στόχο την εξαφάνιση του φαινομένου. Τέλος,, σε παγκόσμιο επίπεδο, οργανισμοί όπως ο ΟΗΕ και η Παγκόσμια Τράπεζα δίνουν την δική τους μάχη για την εξάλειψη του φαινομένου.

### **Βιβλιογραφία έβδομου κεφαλαίου**

Ποϊριάζη, Ε. (2015). Διαφθορά και Ελεγκτικοί Μηχανισμοί. Μεταπτυχιακή Διατριβή στο Τμήμα Λογιστικής και χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.



## **Κεφάλαιο 8. Η σημασία της καταπολέμησης της διαφθοράς.**

### **8.1. Εισαγωγή.**

Το κεφάλαιο αυτό πραγματεύεται το θέμα της σημασίας της καταπολέμησης της διαφθοράς. Για τον λόγο αυτό, λαμβάνει χώρα η τόνωση της σημασίας της αναγκαιότητας, τόσο από την οικονομική, όσο και από την πολιτική οπτική, της καταπολέμησης της διαφθοράς. Επιπλέον, παρατίθενται συνοπτικά λόγοι που συσχετίζουν την ύπαρξη της διαφθοράς με την μείωση του συνολικού επιπέδου ευημερίας των πολιτών μιας χώρας. Τέλος, εξάγονται τα βασικότερα συμπεράσματα του κεφαλαίου και παρατίθεται η σχετική βιβλιογραφία.

### **8.2. Η Πολιτική και Οικονομική Αναγκαιότητα καταπολέμησης της διαφθοράς.**

Καθώς η εξάπλωση της διαφθοράς δεν περιορίζεται μόνο στον δημόσιο τομέα, αλλά και στον ιδιωτικό, η ανάγκη για την πάταξη της φαντάζει άμεση και επιτακτική. Εξάλλου, η αντιμετώπιση της θα πρέπει να είναι τόσο σε πολιτικό επίπεδο, όσο και σε οικονομικό. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η καταπολέμηση της διαφθοράς θα πρέπει να ενταχθεί σε ένα συστημικό πλαίσιο ανάπτυξης, καθώς ακόμη και ο ΟΗΕ έχει καθορήσει ως στόχο που είναι εφικτό να πραγματοποιηθεί την ουσιαστική μείωση κάθε μορφής διαφθοράς (Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, 2016).

### **8.3. Η σχέση της διαφθοράς και των οικονομικών εγκλημάτων με την οικονομική ανάπτυξη και ευημερία.**

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η πραγματοποίηση ενός σκανδάλου, ως αποτέλεσμα ύπαρξης διαφθοράς έχει μόνο οικονομική διάσταση αλλά είναι και η συμπεριφορά στο δημόσιο χώρο με λόγια ή πράξεις, που έρχονται σε σύγκρουση με τους κανόνες της ηθικής και της νομιμότητας, της ευπρέπειας, της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και προκαλούν αγανάκτηση και αποδοκιμασία. Όταν σ' ένα σκάνδαλο εμπλέκονται αξιωματούχοι του κράτους, δημόσια πρόσωπα, και γενικά άτομα που θεωρούνται ευυπόληπτα, τότε προκαλούν έντονο ενδιαφέρον στην κοινή γνώμη και γίνονται εύλογα αντικείμενο σχολιασμού. Επιπλέον ο πρωταγωνιστής του σκανδάλου, δε βλάπτει μόνο τον εαυτό του, αλλά προκαλεί συνολικές βλαπτικές επιδράσεις στον χώρο που έχει κληθεί, αιρετός ή μη, να υπηρετήσει.

Έτσι, η προσπάθεια για την ύπαρξη διαφάνειας στις συναλλαγές με το κράτος έχει ως αποτέλεσμα να τονώνεται η χρηστή λειτουργία του κράτους δικαίου και να προάγονται η νομιμότητα και η αξιοκρατία. Από την άλλη πλευρά, φαινόμενα που διασπών την κοινωνική συνοχή πλήττουν την αλληλεγγύη καλλιεργούν την ασυδοσία ανακόπτουν την ανάπτυξη δηλητηριάζουν την κοινωνική δικαιοσύνη και οδηγούν στην ηθική και κοινωνική κατάπτωση (Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013).

#### **8.4. Επιπτώσεις από την διαφθορά.**

Οι επιπτώσεις από την διαφθορά έχουν πολλές διαστάσεις, καθώς το κόστος από τη διαφθορά είναι πολλαπλό και ανυπολόγιστο. Η διαφθορά καταστρέφει ηθικές αξίες και αρχές, υπονομεύει τη δημοκρατία, διαβρώνει τους θεσμούς, πλήττει την εθνική οικονομία, αντιστρατεύεται την ανάπτυξη. Έχει αρνητικές επιπτώσεις σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο, είναι η βασική αιτία της κατάστασης που επικρατεί στη Δημόσια Διοίκηση, στη λειτουργία της Δικαιοσύνης και στην υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Συγκεκριμένα, στην οικονομία, οι επιπτώσεις κατέστησαν πλέον ορατές, άρχισαν οι σχετικές μελέτες και έρευνες. Για την Ελλάδα αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον το φαινόμενο της διαφθοράς

ως προς τις οικονομικές επιπτώσεις του, διότι κατατάσσεται μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τους υψηλότερους δείκτες διαφθοράς και παραοικονομίας. Έχει επιπτώσεις η διαφθορά στην οικονομία, διότι ευνοεί τα μονοπώλια, πλήττει τον υγιή ανταγωνισμό, υποθάλπει τη φοροδιαφυγή και την εισφοροδιαφυγή, αποθαρρύνει τους επενδυτές, επιδρά αρνητικά στην απασχόληση και επιβαρύνει τους φορολογούμενους. Τελικά επενεργεί σε βάρος των φτωχών πολιτών και πλήττει τους πιο ευάλωτους.

Ο υγιής ανταγωνισμός πλήττεται, όταν τα μεγάλα συμφέροντα δρουν ανενόχλητα κατά παράβαση των κειμένων διατάξεων και εντός των κατά παραγγελία νομοθετικών, ευνοϊκών γι' αυτά, ρυθμίσεων. Έτσι καταργείται κάθε έννοια και δυνατότητα ισότητας ευκαιριών για τους πολίτες. Επίσης νοθεύεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η ανάπτυξη της οικονομίας. Οι επενδύσεις αποθαρρύνονται, διότι καλούνται να πληρώσουν το κόστος του «λαδώματος» σε υπαλλήλους του Δημοσίου και πολιτικούς και να λειτουργήσουν σε κλίμα ρευστότητας και αναξιοπιστίας. Λόγω της διαφθοράς η ζημιά της ελληνικής οικονομίας εκτιμάται ότι ανέρχεται στα 20 δις ευρώ, δηλαδή στο 8% του ΑΕΠ (Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013).

Αλλά και η γενικότερη ευημερία των πολιτών πλήττεται, καθώς οι επιπτώσεις της διαφθοράς αγγίζουν τους τομείς: Του περιβάλλοντος της δικαιοσύνης και της πολιτικής. Συγκεκριμένα, αναφορικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η έλλειψη παιδείας και αγωγής για την προστασία του περιβάλλοντος, η έλλειψη εθνικού χωροταξικού σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», αλλά και η θέσπιση ειδικού χωροταξικού πλαισίου για τον τουρισμό, τη βιομηχανία, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η έλλειψη κτηματολογίου και δασολογίου, προσφέρονται για την ανάπτυξη της διαφθοράς. Καταπατήσεις δημοσίων κτημάτων από ιδιώτες, εμπρησμοί δασικών εκτάσεων για οικοπεδοποιήσεις, παραβιάσεις της πολεοδομικής νομοθεσίας, μόλυνση από βιομηχανίες ακόμα και με τοξικά απόβλητα, συνθέτουν το ζοφερό σκηνικό του βιασμού και της καταστροφής του περιβάλλοντος.

Επιπλέον, περισσότερο από κάθε άλλη εξουσία η θωράκιση και η προστασία από τη διαφθορά είναι απαραίτητη για τη δικαιοσύνη. Δεκάδες δικαστικοί κάθισαν στο εδώλιο των πειθαρχικών συμβουλίων και της ολομέλειας του Αρείου Πάγου και επεβλήθησαν ποινές από επιπλήξεις και πρόστιμα μέχρι και προσωρινή ή οριστική παύση ή ακόμα και φυλάκιση.

Η διαπλοκή, τέλος, πλήττει κατά κύριο λόγο την πολιτική και τους πολιτικούς, την αξιοπιστία και την υπευθυνότητά τους. Μόνο αν αποκατασταθούν οι σχέσεις πολιτών και πολιτικών, που είναι σήμερα διαταραγμένες, και αναπτύξουν ένα κοινό μέτωπο για τη διαφάνεια, μπορεί να τεθεί τέρμα στη διαπλοκή, που δηλητηριάζει ιδιαίτερα την πολιτική ζωή του τόπου με όλες τις κατά προέκταση δυσμενείς επιπτώσεις της για το κοινωνικό σύνολο, την οικονομία και τη χώρα (Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013).

### **8.5. Συμπεράσματα όγδου κεφαλαίου**

Η σημασία της καταπολέμησης της διαφοράς είναι τεράστια, καθώς η τελευταία διαβρώνει κάθε επίπεδο της κοινωνικής και της οικονομικής ζωής μιας χώρας. Εξάλλου, οι άμεσες επιπτώσεις της είναι ορατές εύκολα στον χώρο της οικονομίας, καθώς υπάρχει πληθώρα οικονομικών ερευνών για το κόστος της διαφοράς. Ωστόσο, εκτός από το οικονομικό κόστος, υπάρχει και ένα κόστος που καλούνται να πληρώσουν οι κοινωνίες, το οποίο δεν είναι ανάγκη να αποτιμάται με οικονομικούς όρους, ωστόσο, παραμένει συγκεκριμένο και μεγάλο. Είναι το κόστος διάβρωσης των θεσμών, το οποίο είναι σταδιακό, διαρκείας και πολυεπίπεδο.

### **Βιβλιογραφία όγδου κεφαλαίου**

Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. (2013). Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς «Διαφάνεια». Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q\\_C4Fw\\_rxLk%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64). [4/10/2017].

Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. (2016). Ετήσια Έκθεση 2016. Διατίθεται  
στον διαδικτυακό τόπο:  
[http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD\\_Etisia\\_ekthesi\\_2015\\_16.pdf](http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD_Etisia_ekthesi_2015_16.pdf).  
[2/10/2017].

## Μέρος Τρίτο

### Κεφάλαιο 9. Συμπεράσματα.

Ανωτέρω έγινε, μεταξύ των άλλων, μια συνοπτική επισκόπηση της βιβλιογραφίας που αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς, της παράνομης προσοδοθηρίας, προσοδοπαροχής και προσοδοϋπεράσπισης. Από όλες τις πτυχές της, και με δεδομένο φυσικά το θεωρητικό ερμηνευτικό μας πλαίσιο, μπορεί κανείς να βρει στοιχεία στη σχετική διεθνή αρθρογραφία που «κουμπώνουν» στην ελληνική περίπτωση. Το εξαρτημένο από τις ομάδες «κούφιο κράτος» που ευνοεί την οικονομική αναρχία, η γραφειοκρατική διαφθορά που επιβάλλει τη συναλλαγή ή την παράκαμψή της με την ατυπία ή τη «συμπαιγνία», η ανομία που έχει γενικευτεί, τα ΜΜΕ που αντί να λειτουργούν ως εγγυητές διαφάνειας έχουν κι αυτά διαβρωθεί, όπως το κράτος και τα κόμματα, από μικρά και μεγάλα επιμέρους συμφέροντα, η κλειστότητα των αγορών που επιβάλλουν οι προσοδοϋπερασπιστές και η συνεπακόλουθη κλεπτοκρατία από την οικονομική μαφία. Ακόμη, η ανθεκτικότητα του *status quo* και η σημασία της στρεβλής μηχανικής του πολιτικού συστήματος για την εκκόλαψη και τη διάδοση της διαφθοράς, είναι όλα χαρακτηριστικά που συναντώνται στην ελληνική περίπτωση (Πελαγίδης, 2013).

Στην Ελλάδα ο δείκτης διαφθοράς κατά την περίοδο 2007-2013, βάσει της Έκθεσης του οργανισμού International Transparency (2014), υποχώρησε αισθητά για τους εξής λόγους:

1. Η Ελλάδα, ως μέλος ευρωπαϊκών και διεθνών φορέων –οργανισμών αντιμετώπισης της διαφθοράς, είναι υποχρεωμένη να ακολουθεί συγκεκριμένους κανόνες και στρατηγικές, καθώς υπάρχει φόβος επιβολής ποινών σε περίπτωση παραβίασης ή μη εφαρμογής των κανόνων αυτών.
2. Η Ελλάδα έχει θεσμοθετήσει τα βασικά αδικήματα ως εγκληματικές δραστηριότητες, όπως τη φοροδιαφυγή, την παθητική και ενεργητική δωροδοκία, τη δωροδοκία δικαστή, την εμπορία ανθρώπων, τα ναρκωτικά κ.ά., έχει λάβει μέτρα κατά της διαφθοράς στην εσωτερική έννομη τάξη (π.χ. υιοθέτηση συστήματος ηλεκτρονικής συνταγογράφησης φαρμάκων, υιοθέτηση του διπλογραφικού

συστήματος για την καταγραφή των οικονομικών των ΟΤΑ κ.ά.) και έχει υιοθετήσει διεθνή νομοθετήματα για την καταπολέμηση της διαφθοράς (όπως, για παράδειγμα, το Ν.3560/2007 - Σύμβαση για θέματα ποινικού δικαίου σχετικά με τη διαφθορά του Συμβουλίου της Ευρώπης κ.ά.).

3. Η Ελλάδα έχει, επίσης, αναπτύξει Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς το οποίο περιλαμβάνει Ελεγκτικούς μηχανισμούς καταπολέμησης της διαφθοράς, ανεξάρτητες αρχές με συνταγματική κατοχύρωση, αυτοτελή Ελεγκτικά Σώματα, Ειδικές Υπηρεσίες (Εσωτερικών Υποθέσεων), στα οποία και ανήκε μέχρι πρόσφατα ο Εθνικός Συντονιστής κατά της διαφθοράς.

Όμως, παρόλο που θεσπίστηκαν και εφαρμόστηκαν όλα τα μέτρα σύμφωνα με διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα, η Ελλάδα στην παγκόσμια κατάταξη των χωρών για τη διαφθορά βρίσκεται στην 58<sup>η</sup> θέση, γεγονός που κοστίζει τριάντα τρία δισεκατομμύρια ευρώ στο ελληνικό κράτος και παρόλο που ανέβηκε αρκετές βαθμίδες, απέχει πολύ ώστε να καταταχθεί στις χώρες με το μικρότερο δείκτη διαφθοράς.

Μελετώντας προσεκτικά τους φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς, το νομοθετικό πλαίσιο και τη θέση της Ελλάδας σε διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς καταπολέμησης της διαφθοράς, διαπιστώνουμε ότι οι ελεγκτικοί μηχανισμοί είναι αναποτελεσματικοί για τους παρακάτω λόγους (Ποϊριάζη, 2015):

1. Υπάρχει έλλειψη ενός συγκεκριμένου εξειδικευμένου φορέα που θα διαχειρίζεται και θα αξιολογεί αυστηρά τις καταγγελίες, διότι μία πληροφορία - καταγγελία τη διαχειρίζονται παράλληλα πολλές ελεγκτικές υπηρεσίες, με αποτέλεσμα να απασχολούνται περισσότεροι υπάλληλοι, να αναλώνονται εργατοώρες και να μην υπάρχει ενημέρωση μεταξύ των ελεγκτικών μηχανισμών. Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με Έρευνα της Διεθνούς Διαφάνειας η σύνθεση των καταγγελιών διαφθοράς είναι η εξής: Υπηρεσίες Υγείας 33%, Δικηγόροι / Νομικοί 11%, Τράπεζες 8%, Κλάδος αυτοκινήτου 11%, Κατασκευές 10% και λοιπά 27%. Οι ελεγκτικοί μηχανισμοί πρέπει να διαθέτουν ενιαίο μηχανισμό αξιολόγησης των καταγγελιών προκειμένου να επικεντρώνονται σε σοβαρά ζητήματα διαφθοράς.
2. Δεν υπάρχει συντονισμός και διυπηρεσιακή συνεργασία και εξειδίκευση αρμοδιοτήτων μεταξύ των ελεγκτικών μηχανισμών.

3. Η ύπαρξη υψηλού δείκτη διαφθοράς αποδεικνύει ότι, δεν υπάρχει παιδεία και φορολογική συνείδηση στους πολίτες.

Τα μέτρα που μπορούν να ληφθούν για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών περιλαμβάνουν την απλοποίηση του νομικού – διοικητικού συστήματος και τη θωράκιση της φορολογικής συνείδησης των πολιτών μέσω μαθημάτων φορολογικής κουλτούρας στην εκπαίδευση. Είναι απαραίτητη, επίσης, η εφαρμογή ηλεκτρονικών συστημάτων διυπηρεσιακού ελέγχου και πρόσβασης σε δεδομένα χρήσιμα για το ελεγκτικό έργο, που θα βοηθούν στον πλήρη συντονισμό και την έγκυρη πληροφόρηση των φορέων και μηχανισμών ελέγχου. Εάν συνδυαστούν τα μέτρα αυτά με τη δικαιοσύνη στη φορολογία, την ανταποδοτικότητα μέσω της κοινωνικής πολιτικής καθώς και την επιβράβευση του συνεπή φορολογούμενου, μέσω ενός αποτελεσματικού συστήματος επιστροφής φόρου, όχι μόνο δεν θα απαιτούνται πρόσθετα δημοσιονομικά μέτρα, αλλά αντιθέτως σταδιακά θα μειωθούν τα περιστατικά διαφθοράς στην Ελλάδα.

Η πρόληψη της διαφθοράς βασίζεται στον περιορισμό της δράσης των ατόμων ή των ομάδων με αντιτιθέμενα συστήματα αξιών που επιδιώκουν το ατομικό όφελος σε βάρος του κοινωνικού οφέλους. Για να αντιμετωπιστεί η παθογένεια της διαφθοράς, πρέπει να δημιουργηθεί μία κοινωνία με θετική διάθεση για το κράτος ώστε οι κρατικές δομές να λειτουργούν με ικανοποιητική αποτελεσματικότητα. Για το σκοπό αυτό, τα μέτρα πρόληψης κατά της διαφθοράς πρέπει να περιλαμβάνουν:

- Βελτίωση των οργανωτικών δομών και εφαρμογή αξιόπιστων συστημάτων συνεχούς αξιολόγησης και εξέλιξης του προσωπικού τους.
- Ανάπτυξη αποτελεσματικών ανεξάρτητων ελεγκτικών μηχανισμών (Κουράκης, Σπινέλλη & Ζαγούρα, 2012).

Σύμφωνα με την Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της διαφθοράς (2014), οι συνολικές προσπάθειες για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της διαφθοράς έχουν ενισχυθεί, αλλά απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες ώστε να εξασφαλιστεί μια απόλυτα ικανοποιητική αντιμετώπιση των υφιστάμενων προκλήσεων.



Τέλος, τα κύρια θεσμικά όργανα για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του κράτους που συντελείται επί του παρόντος, θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στο έργο της καταπολέμησης της διαφθοράς θεσπίζοντας τις εξής στρατηγικές (Ποϊριάζη, 2015):

1. Συνολική εθνική στρατηγική καταπολέμηση της διαφθοράς με πολιτική δέσμευση.
2. Ενίσχυση του συντονισμού μέσα από τον εθνικό συντονιστή και μιας ανεξάρτητης αρχής καταπολέμησης της διαφθοράς.
3. Ενίσχυση της πρόληψης, της ευαισθητοποίησης και της δημόσιας ακεραιότητας.
4. Ενίσχυση της οικονομικής διερεύνησης και δίωξης της διαφθοράς σε τομείς υψηλού κινδύνου.
5. Ενίσχυση των ανταλλαγών πληροφοριών.
6. Ενίσχυση του νομικού πλαισίου.

## **Βιβλιογραφία ένατου κεφαλαίου**

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014). Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_el.pdf). [2/10/2017].

Κουράκης, Ν., Σπινέλλη, Κ., Ζαγούρα, Π. (2012). *Διαφάνεια και αντιλήψεις για την διαφθορά*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Πελαγίδης, Θ. (2013). Πολιτικές καταπολέμησης της διαφθοράς. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24\\_dp\\_series\\_27.pdf](https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24_dp_series_27.pdf). [1/10/2017].

Ποϊριάζη, Ε. (2015). Διαφθορά και Ελεγκτικοί Μηχανισμοί. Μεταπτυχιακή Διατριβή στο Τμήμα Λογιστικής και χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

International Transparency. (2014). Results. Available at: <https://www.transparency.org/cpi2014/results>. [1/10/2017].

## Βιβλιογραφία

Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. (2013). Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς «Διαφάνεια». Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q\\_C4Fw\\_rxLk%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64). [4/10/2017].

Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. (2016). Ετήσια Έκθεση 2016. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD\\_Etisia\\_ekthesi\\_2015\\_16.pdf](http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD_Etisia_ekthesi_2015_16.pdf). [2/10/2017].

Δημόπουλος, Χ. (2005). *Η Διαφθορά*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014). Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_el.pdf). [2/10/2017].

Κουράκης, Χ. (2015). Δείκτες Απάτης στο Δημόσιο και στον Ευρύτερο Δημόσιο Τομέα και η προστασία των πληροφοριοδοτών ως μέσου καταπολέμησης τους.. Πρακτικά Συνεδρίου.

Κουράκης, Ν., Σπινέλλη, Κ., Ζαγούρα, Π. (2012). *Διαφάνεια και αντιλήψεις για την διαφθορά*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Μαντζούφας, Π. (2011). *Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των υπουργών*. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: διαθέσιμο στο <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/39mantzoufaspoiniki21.pdf>. [10/10/2017].

Παπακωνσταντίνου, Α. (2005). Διαφθορά στη δημόσια διοίκηση και την πολιτική: οι συνταγματικές πτυχές στο: Κουτσούκης, Κ., Σκλιάς, Π., (2005). *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική*. Αθήνα: Σιδέρης: 245-281.

Πελαγίδης, Θ. (2013). Πολιτικές καταπολέμησης της διαφθοράς. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24\\_dp\\_series\\_27.pdf](https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24_dp_series_27.pdf). [1/10/2017].

Ποϊριάζη, Ε. (2015). Διαφθορά και Ελεγκτικοί Μηχανισμοί. Μεταπτυχιακή Διατριβή στο Τμήμα Λογιστικής και χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Ράικος, Δ. (2006). *Δημόσια Διοίκηση και διαφθορά*. Αθήνα: Σάκκουλας.

Ραΐκου, Ε. (2016). Σημειώσεις του μαθήματος για τα Οικονομικά εγκλήματα. Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών. (2017). Οδηγός Καταπολέμησης της διαφθοράς σε κράτος και επιχειρήσεις., Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/50462/Special\\_Report\\_25\\_7\\_2017.pdf](http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/50462/Special_Report_25_7_2017.pdf). [5/10/2017].

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. (2016). Έκθεση Πεπραγμένων 2016. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.seedd.gr/LinkClick.aspx?fileticket=kJB%2BOoe1hEc%3D&tabid=74&mid=446>. [7/10/2017].

Τσουκαλάς, Κ. (2003). Η πανδημία της διαφθοράς. Το Βήμα: 27/07/2003. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=152828>. [1/10/2017].

Caufmann D. (2010). Can Corruption Adversely Affect Public Finances in Industrialized Countries? Available at: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2010/04/19-corruption-kaufmann>. [17/10/2017].

Council of Europe (1999). *Criminal Law Convention on Corruption*. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>. [14/10/2017].

Friedrich, C. (2002), Corruption Concepts in historical Perspective στο Political Corruption Concepts and Contexts in Heidenheimer, J., Michael, J. (ed.) *Political Corruption. Concepts & Contexts*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.

Heidenheimer, J., Johnston, M. (2002). *Political Corruption. Concepts & Contexts*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.

International Transparency. (2014). Results. Available at: <https://www.transparency.org/cpi2014/results>. [1/10/2017].

Merat, J., Roth, D. (2008). *Effectivity of institutions in the fight against Corruption: the Strategy of Transparency Pacts in Colombia*. London: Mimeo.

Nye, S. (2002). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. in Heidenheimer, J., Michael, J. (ed.) *Political Corruption. Concepts & Contexts*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.

Transparency International CPI (2013). Transparency International Corruption Perceptions Index 2013. Available at: <https://www.transparency.org/cpi2013/results>. [19/10/2017].

United Nations (2001). *Draft United Nations Manual on Anti-Corruption Policy*. Available at: <http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/manual.pdf>. [15/10/2017].

World Bank (1997). Helping countries combat corruption. The role of the World Bank. Available at: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/corrptn.pdf> . [16/10/2017].

World Bank. (2006). Global Monitoring Report 2006: Strengthening Mutual Accountability – Aid, Trade and Governance. Available at: <https://www.imf.org/External/Pubs/FT/GMR/2006/eng/gmr.pdf>. [18/10/2017].

World Economic Forum Global Competitiveness Index. (2017). The Global Competitiveness Report 2016- 2017. Available at: [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf). [6/10/2017].