

Η ομιλία του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης Λέανδρου Ρακιντζή με τίτλο: <<Ανάπλαση του Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης. Η κρίση που βιώνουμε σαν ευκαιρία και πρόκληση. Ο ρόλος των ελεγκτικών μηχανισμών της Δημόσιας Διοίκησης. Διδάγματα και συμπεράσματα>> στην εκδήλωση του Διοικητικού Επιμελητηρίου η οποία πραγματοποιήθηκε μετά τη γενική συνέλευση των μελών του την Παρασκευή 22-01-10.

Στην εκδήλωση αυτή ανακηρύχθηκε ως επίτιμο μέλος ο πρώην υπουργός κ.Αλέκος Παπαδόπουλος, ο οποίος στη συνέχεια μίλησε πάνω στο θέμα των απαιτούμενων σήμερα μεταρρυθμίσεων και των προϋποθέσεων επιτυχίας τους, ενώ παρευρίσκετο και ο καθηγητής κ. Δημήτριος Παπούλιας (επίτιμο μέλος ΔΕΕ).

Κείμενο ομιλίας:

Αποτελεί κοινή διαπίστωση, ότι το Κράτος και η Δημόσια Διοίκηση έχοντας φθάσει πλέον στα όρια της εξέλιξής τους, αποτελούν τον μεγάλο ασθενή και χρειάζονται κατεπείγουσα θεραπεία, που για να είμαστε σύμφωνοι με το θέμα της ομιλίας μου, θα την αποκαλέσουμε ανάπλαση.

Το Κράτος υπό τις παρούσες κοινωνικές, οικονομικές και νομικές συνθήκες και τους συνταγματικούς περιορισμούς, που απαγορεύουν τις καινοτόμες μεταρρυθμίσεις, δεν έχει πολλά περιθώρια μετεξέλιξης σ' ένα καθεστώς πλέον φιλελεύθερο με δικαιότερη κατανομή του εθνικού πλούτου, την εξασθένιση της επιρροής των διαπλεκομένων ομάδων εξουσίας, που περιχαρακώνονται στα κεκτημένα τους και στην καθιέρωση ενός κράτους δικαίου. Για να επιτευχθεί αυτό απαιτείται συναίνεση κατά μεγάλη πλειοψηφία των αντιμαχομένων κοινωνικών ομάδων, ώστε να ευρεθεί κοινός τόπος για τους τομείς που χρειάζονται για την ανάπλαση του Κράτους.

Στο σημείο που βρισκόμαστε με τις αγκυλώσεις του παρελθόντος, των κεκτημένων των διαφόρων τάξεων, που πολεμούν λυσσαλέα να τα διατηρήσουν, της παντοδυναμίας των συνδικαλιστών, που με την επίκληση της προστασίας των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων αναμειγνύονται ευθέως στη διοίκηση ιδίως των ΔΕΚΟ, στη δεινή οικονομική κατάσταση της χώρας, που αναγκάζει την κυβέρνηση να δώσει προτεραιότητα σε κινήσεις για την έξοδο από αυτή, στο υπέρογκο δημόσια χρέος, η αποπληρωμή του οποίου θα μας ταλαιπωρεί για πάρα πολλά χρόνια, το Σύνταγμα της Ενωμένης Ευρώπης, που ισχύει πλέον και αφενός περιορίζει την δυνατότητα ελιγμών και αφετέρου κατευθύνει κινήσεις για την

εναρμόνιση της εσωτερικής δημόσιας τάξης προς αυτό και τις κοινοτικές οδηγίες, που έχουν ενσωματωθεί στο Δίκαιό μας, οι δυνατότητες ανάπτυξης του Κράτους έχουν περιορισθεί στο ελάχιστο.

Αυτό όμως αποτελεί ευκαιρία και πρόκληση. Διότι εάν επιτέλους οι Έλληνες εξέλθουν από την ευδαιμονία που τους κατέχει και συνειδητοποιήσουν σε ποιο σημείο διάλυσης έχουν φθάσει το Κράτος και η Δημόσια Διοίκηση, τότε θα αναγκαστούν να συναινέσουν στις αναγκαίες τομές που σαφώς θα είναι πολύ επώδυνες για όλους μας, για την ανάπτυξή τους. Συνεπώς η ομιλία μου και η συζήτηση, που θα επακολουθήσει και σας παρακαλώ όλους να συμμετάσχετε καταθέτοντας τις θέσεις σας, θα αποτελέσει ένα πεδίο για την θέσπιση των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων κυρίως για να προωθηθούν οι κατάλληλες πρωτοβουλίες για την τήρηση της νομιμότητας, τη βελτίωση των παρεχόμενων από τη Δημόσια Διοίκηση υπηρεσιών και την περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας σ' όλα τα πεδία της δράσης του Δημόσιου Τομέα.

Η μη τήρηση της νομιμότητας πρωτίστως και η έλλειψη διαφάνειας οδηγούν με μαθηματική ακρίβεια στην κακοδιοίκηση και στη διαφθορά, την οποία με κάθε μέσο πρέπει να καταπολεμούμε.

Διαφθορά είναι “η χρήση της δημόσιας εξουσίας για ιδιωτικά οφέλη”. Πράγματι, η διαφθορά, ειδικότερη μορφή της οποίας αποτελεί η διαπλοκή, συνίσταται στην επιρροή παράνομων συμφερόντων στις κρατικές λειτουργίες τόσο κατά το στάδιο της αποφάσεως, όσο και κατά το στάδιο της εκτελέσεως, με οικονομικό όφελος υπέρ των μεσολαβούντων ή υπέρ τρίτων, με αντίστοιχη ζημία τόσο του ευρύτερου δημόσιου τομέα όσο και της κοινωνίας συνολικά. Το φαινόμενο αυτό δεν είναι ούτε νέο, ούτε εγχώριο. Είναι παγκόσμιο και έχει επίπτωση στην διεθνή οικονομία, ιδιαίτερα στους λαούς των υπό ανάπτυξη χωρών.

Η διαφθορά, όμως εκτός από την οικονομική ζημία που προκαλεί, διαβρώνει υποχθόνια ευάλωτες δομές του κράτους, προκαλώντας αργά αλλά σταθερά την απαξίωση των κρατικών μηχανισμών, μεγεθύνοντας ταυτόχρονα την απογοήτευση των πολιτών και την έλλειψη εμπιστοσύνης τους προς το κράτος. Η διαφθορά εκτείνεται από τα ανώτερα μέχρι τα κατώτατα στελέχη της κρατικής ιεραρχίας και σ' αυτή εμπλέκονται οικονομικοί παράγοντες εντός ή εκτός της επικράτειας με τεράστια συμφέροντα σε μεγάλες κρατικές προμήθειες ή ακόμη και απλοί πολίτες σε ατομικές περιπτώσεις, με αποτέλεσμα να συντηρείται και να αναπαράγεται η αναποτελεσματικότητα του κρατικού μηχανισμού. Σαφώς, όλοι καταδικάζουν τη διαφθορά τουλάχιστον λεκτικά.

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

Επανερχόμενος στην αρχή της νομιμότητας θέλω να υπενθυμίσω πως είναι η θεμελιωδέστερη αρχή του Δημοσίου Δικαίου και αποτελεί τη βάση πάνω στην οποία στηρίζεται όλο το πλαίσιο των ενεργειών, της λειτουργίας και των τομέων δράσης της Διοίκησης.

Σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας η δράση της δημόσιας διοίκησης ρυθμίζεται όχι μόνο από το νόμο, όπως άλλωστε προκύπτει από την ετυμολογική επεξεργασία του όρου «νομιμότητα», αλλά από ένα σύνολο κανόνων δικαίου όπως είναι το Σύνταγμα της Λισαβώνας, οι κανόνες του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου που έχουν άμεση εφαρμογή, οι διεθνείς συμβάσεις, οι Συνταγματικοί κανόνες, οι νομοθετικές πράξεις, καθώς και από κάθε κανόνα ανώτερης ή ισοδύναμης προς τους κανόνες αυτούς τυπικής ισχύος.

Διατυπώνεται δε και εφαρμόζεται κατά ένα τόσο απόλυτο τρόπο που αποκτά δύο, αλληλένδετες και αλληλοσυμπληρούμενες – αν και εννοιολογικά – αντίθετες έννοιες: μία Θετική (+) και μία Αρνητική

(-). Κατά την πρώτη έννοια, οι ενέργειες των διοικητικών οργάνων πρέπει να είναι σύμφωνες με τους προαναφερόμενους κανόνες δικαίου, δηλαδή, σχηματικά θα μπορούσε να πει κανείς ότι «η Διοίκηση μπορεί να πράξει μόνο ό,τι προβλέπεται». Κατά τη δεύτερη έννοια, οι ενέργειες των οργάνων των δημοσίων νομικών προσώπων πρέπει να μην είναι αντίθετες με το σύνολο των παραπάνω κανόνων, συλλογιστική η οποία θα μπορούσε να αποτυπωθεί στη φράση «η Διοίκηση δεν μπορεί να πράξει κάτι που απαγορεύεται». Με τον τρόπο αυτό διατυπώνεται με αυστηρό και απόλυτο τρόπο η αρχή της νομιμότητας περιορίζοντας και προσδιορίζοντας επακριβώς τα όρια δράσης της Δημόσιας Διοίκησης. Φυσικά, για κάποιους δημοσίους υπαλλήλους οι παραπάνω νομικές διατάξεις δεν ισχύουν, γιατί γι' αυτούς ισχύει μόνον η εγκύκλιος.

Πέραν της μη τήρησης της νομιμότητας υπάρχουν και μερικοί γενικοί παράγοντες, οι οποίοι όταν συντρέχουν επωάζουν ή υποθάλλουν τη κακοδιοίκηση και τη διαφθορά, όπως:

α) Τα γραφειοκρατικά εμπόδια, οι πολλές αόριστες ή επάλληλες αρμοδιότητες, η ύπαρξη πολλαπλών ρυθμιστικών κανόνων πολλοί από τους οποίους θεσπίστηκαν ad hoc,

β) Η ανέλεγκτη εξουσία που παρέχεται σε αρμόδιους για να αποφασίζουν, η οποία ενδεχόμενα ασκείται χωρίς διάκριση και λογικούς περιορισμούς πολλές φορές με μόνη την επίκληση της πολιτικής βούλησης,

γ) Η έλλειψη διαφάνειας, δηλαδή η απουσία σαφών κανόνων ή μη εφαρμογή αυτών, με αποτέλεσμα οι πολίτες και οι ΜΚΟ να μην έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες, που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στον κοινωνικό έλεγχο της διοίκησης,

δ) Η έλλειψη προληπτικού ελέγχου και η βραδύτητα του κατασταλτικού ελέγχου,

ε) Η βραδύτητα περί την απονομή της δικαιοσύνης και εν πολλοίς ανεπάρκεια των Δικαστηρίων να επιβάλουν το νόμο, κυρίως στα οικονομικά εγκλήματα, όπου πολλοί διαφεύγουν δια της παραγραφής των αδικημάτων και η επιλεκτική μεταχείριση των επώνυμων με την έκδοση απαλλακτικών Βουλευμάτων αντί της απαλλαγής τους στο ακροατήριο.

στ) Η σε μεγάλο βαθμό πειθαρχική ατιμωρησία των δημοσίων υπαλλήλων, οργάνων και λειτουργών της δημόσιας διοίκησης η οποία έχει δημιουργήσει στους παρανομούντες ένα αίσθημα ασυδοσίας.

Στο σημείο αυτό θέλω να σταθώ ιδιαίτερα γιατί χωρίς την άριστη απονομή ποινικής, πολιτικής και πειθαρχικής δικαιοσύνης δεν είναι δυνατόν να λειτουργήσει το κράτος δικαίου. Συνεπώς η ταχεία απονομή της δικαιοσύνης θα συντελέσει τα μέγιστα στην καλύτερη λειτουργία του κράτους δικαίου.

Για να επιτευχθεί αυτό θα πρέπει να ληφθούν ορισμένα καινοτόμα μέτρα για την βελτίωση της Δικαιοσύνης, αλλά κυρίως χρειάζεται αλλαγή νοοτροπίας, ώστε τόσο οι δικαστές αλλά και οι υπάλληλοι όταν καλούνται να λειτουργήσουν ως πειθαρχικοί δικαστές, να αντιληφθούν τη σοβαρότητα της αποστολής τους και να ξεχάσουν όλες τις άλλες ιδιότητές τους, συνδικαλιστικές, φιλικές, κομματικές και τις τυχόν οχλήσεις που τους γίνονται από διάφορους παράγοντες. Δυστυχώς η Δικαιοσύνη λειτουργεί ακόμη στα πλαίσια που χάραξε ο βασιλιάς Οθωνας, που εισήγαγε ολόκληρη την γερμανική τυπολατρεία, που δεν ταιριάζει σ' ένα λαό απείθαρχο σαν τους Έλληνες, με αποτέλεσμα να εκτραφεί ένα νομικό σώμα, που επιζεί μέσα σε δαιδαλώδεις, πολυχρόνιες και δαπανηρές διαδικασίες, που μόνον τυχαία αποδίδει ουσιαστική δικαιοσύνη. Εάν λοιπόν δεν λυθεί κατά τρόπο αποτελεσματικό το ακανθώδες αυτό ζήτημα και δεν αποδίδεται ταχεία, ουσιαστική και δίκαιη δικαιοσύνη, όλες οι προσπάθειες για την ανάπλαση του Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης θα αποβούν επί ματαίω. Αλλωστε αυτό απαιτεί και το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ και η χώρα μας έχει καταδικασθεί μέχρι τώρα 34 φορές για την παραβίασή του.

Οι δικαστές, όσους τουλάχιστον γνωρίζω και γνωρίζω σχεδόν όλους των ανωτάτων βαθμών, είναι αξιόλογοι σαν άνθρωποι, αλλά κάποιες αποφάσεις προκαλούν τουλάχιστον απορία. Γεγονός είναι ότι πολλές φορές οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων επιβεβαιώνουν αυτό που έλεγαν οι Ρωμαίοι : *Senatores boni viri, Senatus mala bestia*” δηλαδή οι γερουσιαστές αγαθοί άνδρες, η Γερουσία κακό θηρίο.

Το πρόβλημα με την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι ότι αποκαλύπτεται πάρα πολύ δύσκολα, γιατί κανένα από τα εμπλεκόμενα μέρη δεν είναι διατεθειμένο να προβεί σε αποκαλύψεις, προς αποφυγή βεβαίως και των ιδίων ευθυνών, αλλά και γιατί πολλές φορές υπάρχει είτε συγκάλυψη κρατικών λειτουργιών, είτε απροθυμία των αρμοδίων οργάνων για αποτελεσματική δράση, ακόμη και έλλειψη τεχνογνωσίας των ελεγκτικών υπηρεσιών του κράτους να παρεμποδίσουν εν τη γενέσει τους αυτές τις μεθοδεύσεις.

Η αδιαφάνεια και η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση και στο δημόσιο τομέα γενικότερα είναι ένα ανησυχητικό φαινόμενο για όλες τις χώρες, αλλά είναι ένα ιδιαίτερα κρίσιμο πρόβλημα των μεταβατικών οικονομιών, εκεί όπου οι δημόσιοι πόροι είναι ήδη περιορισμένοι, όπως η χώρα μας.

Ειδικότερα η διαφθορά στερεί την ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες του κράτους, μειώνει τους διαθέσιμους πόρους , μειώνει την ποσότητα, την ποιότητα, την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών και αυξάνει το κόστος τους.

Η ίδρυση ειδικευμένων ελεγκτικών υπηρεσιών και σωμάτων, με αποκλειστική αποστολή την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης θεωρείται απαραίτητο θεσμικό μέσο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

Ιδιαίτερη σημασία για το πρόγραμμα υλοποίησης ενιαίας πολιτικής κατά της διαφθοράς και κοινής προσπάθειας για την αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης αποκτούν οι μηχανισμοί παρακολούθησης που λειτουργούν στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών. Σημαντικό μηχανισμό παρακολούθησης της διαφθοράς αποτελεί η ομάδα κρατών GRECO (Group of States against Corruption) η οποία λειτουργεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και στην οποία συμμετέχει και η Ελλάδα. Η δημιουργία του θεσμού του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης εντάσσεται στη σύσταση της GRECO για την ίδρυση ενός ειδικού ανεξάρτητου ελεγκτικού οργάνου, με επαρκή νομιμοποίηση και εξουσία, ώστε να μπορεί να εποπτεύει την υλοποίηση του εθνικού στρατηγικού προγράμματος δράσης κατά της διαφθοράς και να συντονίζει τη δράση των επιμέρους μηχανισμών του.

Στην Ελλάδα έχουν ιδρυθεί Σώματα και Υπηρεσίες επιθεώρησης & ελέγχου της δράσης των φορέων του δημόσιου τομέα, με άμεσο ή έμμεσο στόχο τον έλεγχο της διοικητικής δράσης. Όμως δεν είχε προβλεφθεί η δυνατότητα συντονισμού της δράσης τους, που αποτελεί βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητά τους από ένα όργανο που θα έχει σαν κύριο έργο την πρόληψη και την καταστολή των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς.

Η θεσμοθέτηση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης καλύπτει την ανάγκη αυτή, ανταποκρίνεται στις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας μας και αποτελεί μηχανισμό ελέγχου της δημόσιας διοίκησης και συντονιστικό όργανο της εθνικής πολιτικής για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα και της δράσης των επιμέρους Ελεγκτικών Σωμάτων και των Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου της δημόσιας διοίκησης.

Ο θεσμός καθιερώθηκε με τον ν. 3074/2002.

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης προεδρεύει του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (ΣΟΕΕ) στο οποίο μετέχουν οι επικεφαλής των ελεγκτικών σωμάτων και υπηρεσιών.

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης συνεργάζεται με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Διεθνών Οργανισμών, όπως του ΟΟΣΑ, του Συμβουλίου της Ευρώπης, των Ηνωμένων Εθνών και άλλων, με σκοπό τη μεταφορά τεχνογνωσίας και τη συμμετοχή σε δράσεις και προγράμματα ελέγχου της διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Αποστολή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης είναι:

- α) η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοίκησης,
- β) η παρακολούθηση και η αξιολόγηση του έργου των ελεγκτικών σωμάτων της δημόσιας διοίκησης και
- γ) ο εντοπισμός των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Το πεδίο δράσης του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης περιλαμβάνει το Δημόσιο τομέα όπως προσδιορίζεται στο ν.3074/2002. Η δράση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ξεκινά είτε αυτεπάγγελα, είτε μετά από καταγγελίες φυσικών ή νομικών προσώπων, είτε με αφορμή πόρισμα ή έκθεση επιθεώρησης ελέγχου των ιδιαίτερων σωμάτων ελέγχου και επιθεώρησης της δημόσιας διοίκησης. Οι μορφές δράσης του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης δεν περιγράφονται περιοριστικά στο νόμο, αλλά κατά διακριτική του ευχέρεια, ανάλογα με την περίπτωση, επιλέγει το κατάλληλο μέσο αποτελεσματικής εκπλήρωσης της αποστολής του.

Με σκοπό την εκπλήρωση αυτής της πολύπλευρης αποστολής, ο νομοθέτης έχει παράσχει στο Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης σημαντικές ελεγκτικές και πειθαρχικές

αρμοδιότητες.

Ειδικότερα με τη συμμετοχή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης στη πειθαρχική διαδικασία εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότερη απονομή του πειθαρχικού δικαίου και ο περιορισμός της πιθανότητας μη επιβολής της πρέπουσας πειθαρχικής ποινής ή της ατιμωρησίας των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης που έχουν υποπέσει σε πειθαρχικά παραπτώματα.

Η διασφάλιση της απονομής πειθαρχικού δικαίου αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την αποτελεσματική και εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Επίσης, μέσω της πειθαρχικής δικαιοδοσίας του ΓΕΔΔ, καθίσταται ευκολότερος ο συσχετισμός των διαπιστώσεων των πορισμάτων και των εκθέσεων επιθεώρησης και ελέγχου για την τέλεση πειθαρχικών παραπτωμάτων υπαλλήλων με την πειθαρχική διαδικασία και τις πειθαρχικές αποφάσεις των οικείων πειθαρχικών οργάνων άρα και με την πειθαρχική τιμωρία τους. Ο συσχετισμός αυτός καθίσταται απαραίτητος για την παρακολούθηση της ορθής εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 14 παρ. 3 του Ν.3345/05, σύμφωνα με την οποία όταν στα πορίσματα και εκθέσεις επιθεώρησης και ελέγχου διαπιστώνεται η τέλεση πειθαρχικών παραπτωμάτων υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης, τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα δεσμεύονται για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης κατ' αυτών.

Αυτονόητο είναι άλλωστε ότι η μη τήρηση της νομιμότητας πρέπει να επισύρει τις ανάλογες με τις ενέργειες των διοικητικών οργάνων συνέπειες ποινικές και πειθαρχικές όπως είναι οι διατάξεις των άρθρων 232 α και 259 του Π.Κ. και 107 του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα.

Ο Γενικός Επιθεωρητής τέλος έχει υποχρέωση να διαγνώσκει και να προτείνει στο Κοινοβούλιο και την Κυβέρνηση νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διοίκησης και των ακολουθούμενων διαδικασιών. Οι αρμοδιότητές του δεν είναι μόνο κατασταλτικές, αλλά και προληπτικές με την έννοια των παρεμβάσεων προς τη Διοίκηση για τη λήψη διοικητικών μέτρων και προς την Κυβέρνηση για νομοθετικές ρυθμίσεις με στόχο την απαρέγκλιτη τήρηση της νομιμότητας και την καταπολέμηση των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης που έχουν διαπιστωθεί.

Εκτός από την μη τήρηση της νομιμότητας και των φαινομένων διαφθοράς, η γραφειοκρατία η οποία είναι διάχυτη στους περισσότερους τομείς της δημόσιας διοίκησης και σε πολλές περιπτώσεις δεδομένη, μάλιστα με την επίκληση της τυπικής νομιμότητας των διαδικασιών, ζημιώνει πολλαπλώς τη χώρα μας:

- Δημιουργεί δυσκολίες στους πολίτες-χρήστες των υπηρεσιών του κράτους, καθόσον αυξάνοντας το χρόνο και την δαπάνη που απαιτείται για την εξυπηρέτησή τους,

- Οδηγεί συχνά σε διαδικασίες και πρακτικές οι οποίες έρχονται ενάντια στη σύγχρονη απαίτηση για διαφάνεια, λογοδοσία και ανοικτή διοίκηση,
- Ευνοεί την κακοδιοίκηση η οποία όπως είναι γνωστό οδηγεί αρκετές φορές και στη διαφθορά ή ευνοεί την ανάπτυξή της,
- Προκαλεί δυσκολίες και καθυστερήσεις στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και επίλυσης προβλημάτων,
- Εμποδίζει την γενικότερη ανάπτυξη καθόσον δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου και καθιστά δυσχερείς τις επενδύσεις σύμφωνα με τις Εκθέσεις Διεθνών Οργανισμών για τη χώρα μας

- Οδηγεί σε σπάταλη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων και αύξηση του κόστους λειτουργίας των κρατικών υπηρεσιών. Στην παρούσα κρίσιμη οικονομική κατάσταση πρωταρχικός σκοπός είναι η μείωση του σπάταλου δημόσιου τομέα.

Παρά το γεγονός ότι η ανάγκη για μείωση της γραφειοκρατίας έχει γίνει πλέον κατανοητή ως αναγκαιότητα από όλους αλλά και τις πολλές προσπάθειες που έχουν καταβληθεί προς την κατεύθυνση αυτή, δεν έχουμε φθάσει ακόμα στο επιθυμητό επίπεδο, αλλά πιστεύω, με την πλήρη μηχανογράφηση των υπηρεσιών θα έχουμε αισθητή βελτίωση.

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης σύμφωνα με το ρόλο και τη αποστολή του για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης και την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης όταν εντοπίζει, διερευνώντας ο ίδιος ή δια των Σωμάτων και των Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου, φαινόμενα γραφειοκρατίας είτε αυτά οδηγούν σε κακοδιοίκηση είτε όχι διατυπώνει προτάσεις για την μείωσή τους ή την κατάργησή τους μέσω των πορισμάτων προς τους αρμόδιους φορείς και της ετήσιας του έκθεσης η οποία υποβάλλεται στον πρωθυπουργό και στην πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στο Υπουργικό Συμβούλιο.

Για την καταπολέμηση της διαφθοράς, κυρίες και κύριοι, απαιτείται πολιτική πρωτοβουλία και συντονισμένη δράση.

Τα ενδεδειγμένα μέτρα που χρειάζεται να ληφθούν πρέπει να έχουν τρεις στόχους: Πρόληψη, καταστολή και εκπαίδευση των πολιτών.

Όσον αφορά την πρόληψη τα μέτρα πρέπει να στοχεύουν στην αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών, στην απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, στη μείωση της γραφειοκρατίας, στη διαφάνεια της δράσης της δημόσιας διοίκησης και στην αξιοκρατική επιλογή του προσωπικού, με κριτήριο την ακεραιότητα, την παιδεία και την προθυμία της προσφοράς. Για την κινητοποίηση, όμως, του λανθάνοντος δυναμισμού των δημοσίων

υπαλλήλων πρέπει εκτός των κινήτρων, οι επί κεφαλής να δίνουν το παράδειγμα της προσπάθειας και της επαγγελματικής αφοσίωσης.

Μόνο με τη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών μπορεί ο αγώνας αυτός να έχει αίσια αποτελέσματα. Η δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών πρέπει να βασίζεται στις εξής αρχές:

α) Μελέτη και θέσπιση κατάλληλου συστήματος ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, στελεχωμένο με ικανότατους επιθεωρητές, που να ενεργούν με πλήρη ανεξαρτησία και συνείδηση της αποστολής τους,

β) Αξιολόγηση των υπάρχοντων συστημάτων ελέγχου από την άποψη του κόστους-οφέλους και επιλογή του πλέον αποτελεσματικού τρόπου ελέγχου με ενοποίηση των διάφορων ελεγκτικών μηχανισμών και την ανεξαρτητοποίησή του από τα Υπουργεία στα οποία υπάγονται οργανικά.

γ) Ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας και ανταλλαγή τεχνογνωσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη βελτίωση των συστημάτων διοίκησης με άλλες δημόσιες ή ιδιωτικές οικονομίες που αντιμετώπισαν παρόμοιας φύσεως προβλήματα,

Όσον αφορά την καταστολή των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης πρέπει να λειτουργούν αποτελεσματικά και γρήγορα οι ελεγκτικοί, διωκτικοί και κατασταλτικοί μηχανισμοί και όπως ανέπτυξα χωρίς την γρήγορη, αποτελεσματική και αξιόπιστη απόδοση της δικαιοσύνης, όλες οι προσπάθειες θα αποβούν επί ματαίω.

Στην προσπάθεια που καταβάλλεται από τους Ελεγκτικούς μηχανισμούς υπό τον συντονισμό του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης και συνεπώς για την τήρηση της νομιμότητας πρέπει να είναι όλοι αρωγοί: όργανα υπάλληλοι και λειτουργοί της Διοίκησης, ΜΜΕ και ενεργοί πολίτες, οι οποίοι πρέπει να ενημερώνονται συνεχώς και για το σκοπό αυτό η εκπαίδευσή τους πρέπει να αρχίζει από το σχολείο και στη συνέχεια με σειρά διαλέξεων και εκπομπών να παγιωθεί η αντίληψη, ότι η διαφθορά αποτελεί κοινωνικό καρκίνωμα και οι παράγοντες αυτής να αντιμετωπίζουν την κοινωνική απαξίωση και περιφρόνηση και όχι να αποτελούν είδωλα θαυμασμού και μίμησης, όπως τους εμφανίζουν σήμερα διάφορες εκπομπές και λαϊκής κατανάλωσης έντυπα.

Όλοι μαζί, το κράτος, οι ΜΚΟ και οι άλλοι φορείς με τη βοήθεια των ΜΜΕ πρέπει να εκπαιδεύσουμε την κοινωνία, προκειμένου να συνειδητοποιήσουν όλοι την διάβρωση, που προκαλεί η διαφθορά στον κοινωνικό ιστό, στο κράτος και στα θεμέλια της δημοκρατίας μας, εις τρόπον ώστε κάθε ενεργός πολίτης συνειδητοποιώντας την ατομική του ευθύνη να συμβάλει στην καταπολέμηση της διαφθοράς με το να μην προσφεύγει ο ίδιος σε τέτοιες πράξεις ή όταν πέφτουν στην αντίληψή τους τέτοια φαινόμενα να τα αναφέρουν.

Η βελτίωση της δημόσιας διοίκησης, κυρίες και κύριοι, είναι μια θεμελιώδης προϋπόθεση για να διασφαλιστεί η ανάπτυξη της χώρας.

Τελειώνοντας θα αναφέρω ενδεικτικά ορισμένα γενικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά την άποψή μου σε πρώτη φάση όχι απαραίτητα με αυτή τη σειρά προτεραιότητας :

1. η επαναφορά του κωλύματος εντοπιότητας για υπαλλήλους ή λειτουργούς σε κρίσιμους ή ιδιαίτερους τομείς του κράτους όπως δικαιοσύνη, αστυνομία, λιμενικό σώμα, εφορία/κτηματικές υπηρεσίες , πολεοδομία κ.λ.π.
2. η κατανομή των αρμοδιοτήτων και του ανθρώπινου δυναμικού ανά φορέα ή υπηρεσία σύμφωνα με τις πραγματικές ανάγκες και με ορθολογικά κριτήρια (Νέα οργανογράμματα με οργανωτική ανάπτυξη που περιλαμβάνει σχεδιασμό θέσεων εργασίας) και όχι συνωστισμός σε ορισμένες καλύτερα αμειβόμενες με διάφορες μεθόδους π.χ. μετατάξεις, αποσπάσεις κλπ.
3. η θέσπιση εσωτερικής κινητικότητας του ανθρώπινου δυναμικού με εναλλαγή στις θέσεις ευθύνης, άλλωστε η παραμονή του δημοσίου υπαλλήλου στην ίδια θέση επί μακρόν τον καθιστά επιεικώς μη παραγωγικό.
5. η ιδιωτικοποίηση εκείνων των τομέων του Δημοσίου, που δεν ανταποκρίνονται στο ρόλο αυτού ως *imperiium* και *fiscus* χωρίς όμως το κράτος να απωλέσει σε καμία περίπτωση τον ελεγκτικό ή ρυθμιστικό του ρόλο
6. η διαμόρφωση νέου μισθολογίου των υπαλλήλων το οποίο θα διέπεται από αξιολογικά κριτήρια και θα συνδέει την αμοιβή με την παραγωγικότητα
7. η ουσιαστική αξιολόγηση των δημοσίων φορέων και του ανθρώπινου δυναμικού τους βάσει στόχων που θα τεθούν ως μέρος των στρατηγικών προγραμμάτων που θα καταρτιστούν. Πρέπει να εκλείψει το φαινόμενο το σύνολο σχεδόν των δημοσίων υπαλλήλων να έχει αξιολογηθεί με της ετήσιες εκθέσεις ως εξαιρετο.
6. η μείωση της γραφειοκρατίας με την συνεχή απλούστευση των γραφειοκρατικών διαδικασιών π.χ. διεκπεραίωση υποθέσεων με συστήματα *one's man job* ή *one stop shop* όπου είναι εφικτό.
8. η συνεχής ενίσχυση της διαφάνειας της διοικητικής δράσης. Ήδη η κυβέρνηση προχώρησε στη θέσπιση μέτρων γι' αυτό.
9. η στελέχωση των υπηρεσιακών και πειθαρχικών συμβουλίων με ικανούς και επιμορφωμένους προς τούτο υπαλλήλους για αντικειμενικότερες κρίσεις αλλά και ουσιαστικότερη απονομή πειθαρχικού δικαίου
10. ο αυτοπεριορισμός των συνδικαλιστών στα αμιγώς συνδικαλιστικά τους καθήκοντα

11. η ενίσχυση των μηχανισμών και συστημάτων ελέγχου και αυτοελέγχου τόσο στην κεντρική όσο και στην τοπική αυτοδιοίκηση

12. συνένωση των ΟΤΑ Α' βαθμού και θέσπιση ουσιαστικότερου και αποτελεσματικότερου ελέγχου από την κεντρική διοίκηση. Πιστεύω ότι με την θέσπιση του σχεδίου «Καλλικράτης» τούτο θα επιτευχθεί.

Δυστυχώς στην πράξη η λειτουργία των ΟΤΑ έχει παρουσιάσει πολλές δυσλειτουργίες, παραβιάσεις της νομιμότητας και, το κυριότερο, αδικαιολόγητης σπατάλης δημόσιου χρήματος και ακόμη και καταχρήσεις.

Ως γνωστόν οι αποφάσεις των Δ.Σ. των ΟΤΑ Α' βαθμού υπόκεινται στην έγκριση του Γ.Γ. Περιφέρειας. Μέχρι τώρα ισχύει ότι, εάν ο Γ.Γ. Περιφέρειας δεν ακυρώσει ή αναπέμψει την απόφαση εντός προθεσμίας 20 ημερών από της σ' αυτόν αποστολής της, αυτή θεωρείται ότι κυρώθηκε. Πάρα πολλές αποφάσεις ύποπτες, παράνομες ακόμη και σκανδαλώδεις κυρώνονται σιωπηρώς με την πάροδο της παραπάνω προθεσμίας, ο δε Γ.Γ. Περιφέρειας δικαιολογείται, ότι δεν έλαβε γνώση.

Εάν αντιστραφεί ο κανόνας αυτός δηλαδή ότι περάσει η παραπάνω προθεσμία χωρίς να κυρωθεί από τον Γ.Γ. Περιφέρειας η απόφαση, τότε θεωρείται ότι ακυρώθηκε, η όλη λειτουργία των ΟΤΑ σαφώς θα βελτιωθεί. Εξάλλου πρέπει να θεσπισθεί ότι όλες οι αποφάσεις των Δ.Σ. των ΟΤΑ να κοινοποιούνται υποχρεωτικά στον Γ.Γ. Περιφέρειας επί ποινή ακυρότητας.

Τουλάχιστον τρεις φορές, πρόσφατα δε με τον ν. 3801/2009, οι εκάστοτε κυβερνήσεις θέσπισαν νομιμοποίησαν δαπάνες των ΟΤΑ οι οποίες δεν μπορούσαν να πληρωθούν λόγω πλημμελειών και θέσπισαν επίσης ότι οι καταλογισμοί σε βάρος αιρετών αρχόντων δεν εκτελούνται.

Σαφώς η πρακτική αυτή έχει δημιουργήσει στους αιρετούς άρχοντες την αίσθηση ότι μπορούν να ζητούν συνεχώς δημόσιο χρήμα και να το διαχειρίζονται τουλάχιστον ατάκτως.

Η πρακτική αυτή πρέπει έστω και με συνταγματική απαγόρευση να σταματήσει. Ελπίζω και εύχομαι όλα τα παραπάνω δυσάρεστα, που σας ανέπτυξα να αποτελέσουν ευκαιρία και πρόκληση για την ζητούμενη ανάπτυξη.

Σας ευχαριστώ για την υπομονή σας!