

**Μονογραφία
στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας
των Πανελλήνιων Εργοληπτικών Οργανώσεων
κατά της Ετεροδοσοληψίας**

Αρχική Έκδοση: Απρίλιος 2011
Συμπληρωματικά Σχόλια: Ιανουάριος 2012

Εντολέας

Συντονιστική Επιτροπή των Εργοληπτικών Οργανώσεων:

ΠΕΔΜΕΔΕ

ΠΕΔΜΗΕΔΕ

ΠΕΣΕΔΕ

ΣΑΤΕ

ΣΤΕΑΤ

Επίβλεψη – Καθοδήγηση

Θεοδόσης Τάσιος, Πολιτικός Μηχανικός, Ομ. Καθηγητής ΕΜΠ

Συντακτική Ομάδα

Ευθύμιος Αναγνωστόπουλος, Νομικός, Νομικός Σύμβουλος ΠΕΔΜΕΔΕ

Μενέλαος Κωνσταντάκος, Πολιτικός Μηχανικός, Σύμβουλος ΣΤΕΑΤ

Σπύρος Μουντρούιδης, Οικονομολόγος, Γενικός Διευθυντής ΣΑΤΕ

Πρόλογος συντακτικής ομάδας

Η παρούσα εργασία δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ως μία πλήρης και εξαντλητική επιστημονική αναφορά στο φαινόμενο της διαφθοράς. Στον τομέα υπάρχουν ήδη πολλές δημοσιευμένες επιστημονικές εργασίες (αρκετές εκ των οποίων πρωτότυπες), μελέτες διεθνών οργανισμών καθώς και αυθεντικές δημοσιογραφικές έρευνες, τα συμπεράσματα των οποίων μπορούν εύκολα να προσεγγιστούν από τον καθένα¹. Ως εκ τούτου η παρούσα εργασία δεν θα είχε να προσθέσει τίποτα ουσιαστικό σε αυτό το πεδίο.

Αντίθετα, η παρούσα εργασία θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως ένα ενδεικτικό κείμενο πάνω στο φαινόμενο της διαφθοράς και ειδικότερα στο κομμάτι εκείνο που αφορά στην παραγωγή δημόσιων και ιδιωτικών τεχνικών έργων στην Ελλάδα, κείμενο στο οποίο υποδεικνύονται εκείνες οι προϋποθέσεις και προτείνονται συγκεκριμένες δράσεις, τόσο του Δημόσιου όσο και του Ιδιωτικού Τομέα, ώστε η ετεροδοσοληψία στην Ελλάδα να μειωθεί άμεσα και δραστικά.

Ειδικότερα στην παρούσα εργασία γίνεται προσπάθεια:

- να προσδιοριστεί το ευρύτερο φαινόμενο της διαφθοράς,
- να εξειδικευθεί/απομονωθεί εκείνο το τμήμα της που αφορά στην παραγωγή των τεχνικών έργων, κυρίως, δημόσιων,
- να αναδειχθούν οι συνθήκες και οι αιτίες που πολλαπλασιάζουν συμπεριφορές που ευνοούν την ανάπτυξη της διαφθοράς, γενικότερα, και της ετεροδοσοληψίας, ειδικότερα, στην Ελλάδα,
- να αναδειχθούν τα, οικονομικής φύσης, κίνητρα για την εξάλειψη - ή έστω την σημαντική μείωση - του φαινομένου,
- να υποδειχθούν οι δράσεις, τόσο του Δημόσιου όσο και του Ιδιωτικού τομέα, οι οποίες θα οδηγήσουν σε αυτήν την μείωση του φαινομένου.

Ειδική αναφορά κρίνουμε ότι πρέπει να γίνει στα βασικά κείμενα που χρησιμοποιήθηκαν για την σύνταξη του παρόντος:

- Μονογραφία του Ομ. Καθ. Θ. Τάσιου, όπως παρουσιάστηκε στο Συνέδριο για τα Δημόσια Έργα του ΤΕΕ τον Απρίλιο του 2005 με θέμα «Ετερο-δοσο-ληψία» και η οποία περιλήφθηκε στο βιβλίο «Δημόσια και Ιδιωτικά έργα: Παθήματα και Μαθήματα», 2006, Εκδ. ΤΕΕ, Θ. Π. Τάσιος
- Διπλωματική Εργασία της Ασ. Γκόφα, με θέμα: «Το φαινόμενο της Διαφθοράς στο Δημόσιο», 2008, Πάντειο Πανεπιστήμιο
- Άρθρο του Καθ. και Συγγραφέα Γ. Γιατρομανωλάκη με τίτλο «DNA της ατέρμονης χρεοκοπίας», ΝΕΑ, 17-10-2010
- Κώδικας Δεοντολογίας Νομικών
- Επαγγελματικός Κώδικας Μηχανικών

ενώ δεν θα πρέπει να παραλείψουμε τις ευχαριστίες μας στον Ομ. Καθηγητή κ. Θ. Τάσιο για την καθοδήγηση, τις εύστοχες παρατηρήσεις και προτάσεις του αναφορικά με την διάρθρωση και την βελτίωση της αποτελεσματικότητας του κειμένου που μας προμήθευσε τόσο στην μεταξύ μας συνάντηση όσο και εγγράφως με την υπόδειξη ενδεικτικών περιεχομένων.

Ευχαριστίες αισθανόμαστε την ανάγκη να αποδώσουμε και στον εντολέα του έργου, την Συντονιστική Επιτροπή των Εργοληπτικών Οργανώσεων.

Φυσικά, για κάθε ατέλεια ή λάθος, το οποίο εντοπίζεται στο κείμενο, ευθύνεται, από κοινού και αποκλειστικά, η συντακτική ομάδα.

¹ Στο τέλος του παρόντος κειμένου παρατίθεται αναλυτικότερος κατάλογος επιστημονικών και άλλων δημοσιεύσεων επί του θέματος.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

A.	Εισαγωγή	7
A.1	Η διαφθορά	7
A.1.1	Γενικά	7
A.1.2	Η διαφθορά ως παγκόσμιο φαινόμενο	8
A.1.2.1	Ορισμός	8
A.1.2.2	Το φαινόμενο της διαφθοράς	9
A.1.2.3	Μορφές διαφθοράς.....	9
A.2	Η σημασία του θέματος	10
A.2.1	Επιπτώσεις της διαφθοράς στην επίσημη οικονομία	10
A.2.2	Διαφθορά και οικονομική ανάπτυξη.....	12
A.2.3.	Διαφθορά και διανομή εισοδήματος.....	13
A.2.4	Βλαπτικές συνέπειες της ΕΔΛ στη Χώρα και στον τομέα των Δημοσίων Έργων ειδικότερα.....	13
A.3	Τα αίτια.....	15
A.3.1	Αναγκαιές συνθήκες για την ύπαρξη της διαφθοράς.....	15
A.3.2.	Αιτίες αύξησης του φαινομένου	16
A.3.3	Ειδικότερα αίτια στον τομέα παραγωγής δημοσίων τεχνικών έργων	17
A.3.4	Συγκεφαλαίωση: Κύρια αίτια, δευτερεύοντα (παράπλευρα) αίτια.....	19
B.	Προτεινόμενες δράσεις	20
B.1	Εισαγωγή - Αναμενόμενα οφέλη.	20
B.2.	Γενικές προτάσεις για μεταρρυθμίσεις	20
B.3.	Ειδικές προτάσεις στον Τομέα Παραγωγής Δημοσίων Έργων	23
B.3.1	Δράσεις εκ μέρους του ΥπΥΜΕΔΙ	23
B.3.1.1	Δομικές Δράσεις ΥπΥΜΕΔΙ.....	23
B.3.1.1.1.	Διαφάνεια στην παραγωγή των Δημοσίων Έργων -Δημοσιότητα	23
B.3.1.1.2.	Μελέτη – Συμβατικά Τεύχη, Προϋποθέσεις Δημοπράτησης.....	26
B.3.1.1.3.	Κατασκευή – Επίβλεψη – Ποιοτικός Έλεγχος.....	27
B.3.1.1.4.	Σύστημα ανάθεσης έργων.....	28
B.3.1.2	Παράπλευρες Δράσεις ΥπΥΜΕΔΙ.....	28
Γ.	Οι δράσεις των Εργοληπτικών Οργανώσεων	30
Γ.1.	Σκοπός, κίνητρα	30
Γ.2.	Κώδικας Δεοντολογίας	30
Γ.2.1.	Γενικά	30
Γ.2.2.	Τάξεις και κατηγορίες έργων – Εκπροσώπηση εργοληπτικών οργανώσεων.....	31
Γ.2.3.	Ανάγκη ύπαρξης Κώδικα Δεοντολογίας	31
Γ.2.4.	Γενικές αρχές του Κώδικα.....	32
Γ.3.	Νομικώς ασφαλείς εσωτερικές καταγγελίες	33
Γ.3.1.	Συνοπτική (νομική) παρουσίαση των παραγόντων στην διαδικασία παραγωγής Δ.Έ.....	33
Γ.3.2.	Θεσμοθέτηση διοικητικής διαδικασίας εξέτασης καταγγελίας περίπτωσης ετεροδοσοληψίας.....	34
Δ.	Σύνοψη	36
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	38
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	45

A. Εισαγωγή

Το πρόβλημα δεν είναι μόνον ελληνικό². Ούτε και καινούργιο³. Ωστόσο πλείστες αναλύσεις και έρευνες συνηγορούν ότι έχει λάβει ανεξέλεγκτες διαστάσεις σε όλα τα στρώματα και τις δραστηριότητες της ελληνικής κοινωνίας.

A.1 Η διαφθορά

A.1.1 Γενικά

Η διαφθορά είναι φαινόμενο σύνθετο και περίπλοκο, με πολλές πτυχές, όπως όλα τα κοινωνικά φαινόμενα. Στην Ελλάδα το φαινόμενο της διαφθοράς έχει αναχθεί σε μείζον κοινωνικό πρόβλημα από την δεκαετία του 1980, καθιστώντας την μείωσή του «σημαία» για πολιτικά κόμματα που έχουν αναρριχηθεί στην εξουσία με αυτό τον τρόπο. Όμως, αν παρατηρήσει κάποιος τις συναλλαγές των πολιτών με το δημόσιο τομέα και γενικά με τους κρατικούς λειτουργούς αλλά και τους πολιτικούς όλων των κομμάτων που έχουν την δυνατότητα να καταλάβουν την εξουσία, θα ανακαλύψει ότι υπάρχει διάχυτο όχι μόνο το αίσθημα της συναλλαγής, αλλά και αυτό της συνηγορίας. Δεν είναι συνεπώς παράξενο που αυτά που δικαιούνται τελικά ο πολίτης δίνονται με τη μορφή ρουσφετιού ή μέσα από παράνομες σχέσεις συναλλαγής ή προσφοράς χρημάτων, το γνωστό σε όλους λάδωμα. Οι δημόσιοι λειτουργοί έχουν διαμορφώσει στη συνείδηση του κόσμου ότι για να γίνει η δουλειά κάποιου πρέπει πρώτα να λαδώσει. Έχει περάσει στην κοινωνία πια η λογική ότι αν θέλεις να γίνει η δουλειά σου πρέπει να βρεις το κατάλληλο άτομο στην κατάλληλη θέση.

Πρόθεσή τους ήταν και είναι, το να καταφέρουν να κάνουν την κοινωνία να ανέχεται σειρά από παρανομίες, σκάνδαλα καθώς και τη δημόσια διαφθορά. Δεν μπορεί να πει κάποιος ότι δεν έχει επιτευχθεί ο στόχος τους, κρίνοντας από την ανοχή που δείχνει η κοινωνία σε φαινόμενα που καταστρατηγούν, όχι μόνο τους νόμους και τις επίσημες διαδικασίες του κράτους, αλλά και το αίσθημα δικαίου. Μόνη προϋπόθεση είναι να μπορεί ο κάθε πολίτης να απολαμβάνει και εκείνος λίγο όφελος από την παραβίαση των νόμων. Απλά δηλαδή, να βρίσκεται και αυτός στη ευχάριστη θέση να διαπιστώνει ότι η δουλειά του έγινε.

Όσες προσπάθειες και αν γίνονται στη κατεύθυνση της μείωσης ή και της πάταξης των φαινομένων διαφθοράς, είτε με κατάλληλα νομοθετικά πλαίσια, είτε με διαθρωτικές αλλαγές στην οικονομία, πάντα υποβόσκει η αναζήτηση των παραθύρων από κάποιους, με σκοπό να αυξήσουν τα εισοδήματά τους. Τα φαινόμενα του 1989 και οι νόμοι που ψηφίστηκαν από τις τότε κυβερνήσεις δεν οδήγησαν 20 χρόνια μετά σε καλύτερες καταστάσεις, είτε στις μικρές πράξεις διαφθοράς (τα απλά γρηγορόσημα), είτε στις μεγάλες όπως το σκάνδαλο της Siemens. Τι και αν οι νόμοι αυτοί ψηφίστηκαν ομόφωνα, τι και αν αναπροσαρμόστηκαν κατά την διάρκεια των 20 τελευταίων ετών, πάντα όποιος ήθελε να εισπράξει χρήματα για να κάνει την δουλειά του ή τα στραβά μάτια, έβρισκε τον τρόπο να το κάνει.

Τα φαινόμενα της διαφθοράς αποτελούν συστατικά του ελληνικού δημόσιου βίου. Οι μίζες για το δημόσιο αποτελούν συστατικό του ίδιου του χαρακτήρα του. Έχει εκτιμηθεί ότι η ελληνική κοινωνία πληρώνει τουλάχιστον κατά 25% ακριβότερα τις δημόσιες υπηρεσίες, προμήθειες και έργα εξαιτίας της διαφθοράς. Πολεοδομικές άδειες δίνονται για βίλλες – αναψυκτήρια. Τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συχνά υλοποιούνται μόνο και μόνο για να μπορέσουν να καταναλωθούν τα αντίστοιχα κονδύλια. Ενώ, διπλώματα αυτοκινήτου εκδίδονται σε μία ημέρα για άλλους και σε ένα μήνα για κάποιους άλλους. Δεν ξεφεύγουν φυσικά από τα φαινόμενα διαφθοράς, ούτε οι εφορίες, ούτε τα νοσοκομεία που το φακελάκι θεωρείται άτυπος κανόνας. Άλλωστε οι εφορίες στην Ελλάδα κατατάσσονται σε πρωταθλήτριες της διαφθοράς. Συμφωνά με ερευνά του οργανισμού Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς το 27% των Ελλήνων πολιτών, δηλαδή 1 στους 4, παραδέχονται ότι χρειάστηκε να χρηματίσουν δημόσιους υπάλληλους για να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις τους.

² Τάσιος Θ., 2006 «Ολόκληρο το πολιτικό σύστημα της Ιταλίας ανατράπηκε εξαιτίας των δωροδοκιών για την ανάληψη δημοσίων έργων, αλλά και Commission ολόκληρη της Ε.Ε. έπεσε λόγω σκανδάλων λαδώματος των ευρωπαϊκών Υπηρεσιών».

³ Τάσιος Θ., 2006 «Το ζιζάνιο της δωροληψίας φαίνεται ότι φύτρωνε και στην χλωρίδα της αρχαίας Ελλάδας. Επειδή, μάλιστα, πολλοί από μός πιστεύουν ότι επηρεαζόμαστε, μέσω DNA (τάχα), απ' τα αρχαιοελληνικά πράγματα, δεν θά 'ταν άσκοπο να ιδούμε τώρα στην αρχή πώς οι αρχαίοι Έλληνες αντιμετώπιζαν το πρόβλημα – κι ο Περικλής ακόμα φαίνεται πως κατηγορήθηκε ότι τὰ 'πιανε (και χρειάστηκε να γίνει Χορηγός δημόσιας κρήνης για να καλοπιάσει τα πλήθη).»

Στην Ελλάδα, πολλές δίκες που αφορούν σχέσεις διαφθοράς και σκάνδαλα αναβάλλονται μέχρι να παραγραφούν τα αδικήματα. Στις δίκες που γίνονται, ο υπάλληλος ο οποίος υποτίθεται διώκει τους εμπλεκόμενους σε πράξεις διαφθοράς, φροντίζει να έχει κάνει κάποια παρατυπία, ώστε και δίκη να μην κερδίζεται και ο υπάλληλος να είναι καθαρός.

Οι Έλληνες πολίτες εξοικειώνονται από πολύ νωρίς στη διαφθορά. Από τα τρία του χρόνια ένα παιδί που ζει στη Αθήνα, θα πρέπει ή να δηλωθεί με ψεύτικη διεύθυνση ή οι γονείς του να λαδώσουν για να πάει σε κάποιο παιδικό σταθμό. Στα επόμενα χρόνια, θα κάνει αγγλικά και δεν θα λαμβάνει αποδείξεις από τον καθηγητή – πολλές φορές καθηγητή του δημοσίου – για τα χρήματα που δίνει. Θα συνεχίσει στο ίδιο μοτίβο, την αφορολόγητη για τους καθηγητές, ιδιωτική του εκπαίδευση.

Στα δημόσια έργα όταν διαπιστώνεται ότι τα ανατιθέμενα με μειοδοτικούς μηχανισμούς δημόσια έργα δεν μπορούν να υλοποιηθούν υπό τον αρχικό προϋπολογισμό (είτε από σφάλματα/παραλείψεις μελετών, είτε από τα αναχρονιστικά και αυθαίρετα επιβαλλόμενα τιμολόγια, είτε λόγω σημαντικής χρονικής απόκλισης υλοποίησης της μελέτης με την κατασκευή του έργου) ανατίθενται συμπληρωματικές συμβάσεις, αναγκαίες μεν για την ολοκλήρωση των έργων, χωρίς αυστηρό έλεγχο δε, με αποτέλεσμα να μην επιτυγχάνεται ορθός καταμερισμός των πόρων.

Ακόμη και η νομιμοποίηση/τακτοποίηση αυθαιρέτων, ημιυπαιθρίων χώρων ή και το γνωστό σε όλους μέτρο της περαιώσης, τα οποία προέκυψαν από μακρόχρονη παραβατικότητα σε συνδυασμό με διαφθορά, συνιστούν παράγοντες γονιμοποίησης μίας κουλτούρας διαφθοράς / παρανομίας και για το μέλλον.

A.1.2 Η διαφθορά ως παγκόσμιο φαινόμενο

A.1.2.1 Ορισμός

Το φαινόμενο της διαφθοράς έχει αναχθεί σε ένα σημαντικό φαινόμενο με κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις. Σίγουρα δεν είναι ένα φαινόμενο των καιρών μας, αλλά αντιθέτως υπάρχουν καταγραφές σε ολόκληρη σχεδόν την πορεία της ανθρωπότητας. Το φαινόμενο αυτό θεωρείται ότι έχει πάρει τεράστιες διαστάσεις, κυρίως λόγω της τρομακτικής ταχύτητας με την οποία οι πληροφορίες γίνονται γνωστές.

Ο όρος «διαφθορά» είναι θύμα των αμφισημιών που έχει η έννοια αυτή στην καθομιλουμένη. Ο συγκεκριμένος όρος χρησιμοποιείται από πολλούς δημοσιογράφους και πολιτικούς, σαν μια γενική έννοια που συμπεριλαμβάνει όλες τις μορφές της κατάχρησης εξουσίας, είτε αναφέρονται στο δημόσιο, είτε στον ιδιωτικό τομέα. Ο όρος όμως έχει και μία πιο ευρεία σημασία, που περιγράφει συμπεριφορές στα όρια της νομιμότητας, από ανθρώπους που κατέχουν κάποιο πολιτικό ή διοικητικό αξίωμα (προνομιακή πληροφόρηση για τη δημιουργία θέσεων εργασίας ή για χωροταξικά σχέδια, φορολογικούς διακανονισμούς, χρηματιστηριακές πληροφορίες κλπ).

Είναι ευκολότερο να αναγνωρίσει κανείς τη διαφθορά παρά να την ορίσει. Αυτό φαίνεται και από το γεγονός ότι δεν υπάρχει πλήρης γενικός ορισμός της έννοιας στη βιβλιογραφία. Παρόλα αυτά, θα επιχειρηθεί να δοθούν κάποιοι.

Κατά τον Οικονομολόγο, καθηγητή του ΟΠΑ, Τρύφωνα Κολλίντζα *«Διαφθορά είναι η παροχή ή η άρνηση παροχής δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών που γίνεται για το προσωπικό όφελος των δημοσίων υπαλλήλων»*.

Ο δημοφιλέστερος και απλούστερος ορισμός της διαφθοράς είναι ότι διαφθορά είναι η κατάχρηση της δημόσιας εξουσίας για το ιδιωτικό όφελος. Αυτός είναι ο ορισμός που χρησιμοποιείται από την Παγκόσμια Τράπεζα.

Μερικές φορές, η κατάχρηση της δημόσιας εξουσίας δεν γίνεται απαραίτητως για άμεσο προσωπικό όφελος κάποιου, αλλά προς όφελος κάποιου τρίτου που μπορεί να είναι το κόμμα, η οικογένεια και τα λοιπά. Έχει υποστηριχθεί ότι σε πολλές χώρες, μερικές εισπράξεις που προέρχονται από τη διαφθορά πηγαίνουν για να χρηματοδοτήσουν τις δραστηριότητες των πολιτικών κομμάτων.

Επίσης, πρέπει να αποσαφηνιστεί ότι υπάρχει μια διακριτή διαφορά ανάμεσα σε δώρα που λαμβάνει κάποιος δημόσιος λειτουργός και σε δώρα που έχουν να κάνουν με την εξυπηρέτηση ή που αποτελούν προϋπόθεση για την ολοκλήρωση κάποιας υπόθεσης. Υπάρχουν δώρα που δίνονται λόγω ευαρέσκειας του πολίτη και δεν εμπίπτουν στον ορισμό της διαφθοράς και άλλα που απαιτούνται από τον δημόσιο λειτουργό για να κάνει κάτι για το οποίο πληρώνεται από το κράτος. Δυστυχώς τα σύνορα στην συγκεκριμένη περιοχή του φαινομένου δεν είναι και τόσο ευδιάκριτα με αποτέλεσμα, πολλές απαιτήσεις δώρων να παρουσιάζονται σαν πράξεις ευαρέσκειας.

Είναι γεγονός επίσης, ότι η διαφθορά είναι φαινόμενο που παρατηρείται σε κάθε πλευρά της οικονομικής δραστηριότητας και ιδιαίτερα στο Δημόσιο τομέα. Το γεγονός αυτό προέρχεται και από δεκάδες αναφορές που έρχονται στο φως κάθε μέρα. Με δεδομένη αυτή την πληροφόρηση που προσφέρουν τα μέσα μαζικής ενημέρωσης πληροφορώντας τους πολίτες για την έκταση του φαινομένου, μπορεί κανείς να πει με βεβαιότητα ότι η έκταση του φαινομένου είναι παρά πολύ μεγάλη. Αν αναλογιστεί κανείς τις μονοπωλιακές δομές που αναπτύσσει ο Δημόσιος τομέας, αλλά και την πληθώρα των οικονομικών δραστηριοτήτων που έχει, μπορεί κανείς να καταλάβει ότι επηρεάζονται όλοι οι τομείς της οικονομίας μίας χώρας.

A.1.2.2 Το φαινόμενο της διαφθοράς

Το φαινόμενο της διαφθοράς ενώ είναι καταγεγραμμένο σε βάθος χρόνου στην ανθρώπινη ιστορία, εντούτοις γίνεται περισσότερο αισθητή η παρουσία του, παρά οι απτές αποδείξεις συγκεκριμένων περιστατικών. Με τον όρο διαφθορά, εννοούμε τις παράνομες ή τις παράτυπες εκείνες δραστηριότητες που μειώνουν έστω και σε κάποιο βαθμό την οικονομική αποτελεσματικότητα των κυβερνήσεων, είτε με την αλλοίωση των διαδικασιών που θεσπίζονται από το νομικό πλαίσιο και γίνεται αισθητή μέσω της αποθάρρυνσης των επενδύσεων, την ανισοκατανομή του εισοδήματος, του περιορισμού της οικονομικής ανάπτυξης, του αποπροσανατολισμού των κρατικών εξόδων, είτε με πλήθος άλλων τρόπων που παρατίθενται παρακάτω.

Υπάρχουν βέβαια και πράξεις που αγγίζουν τα όρια της διαφθοράς χωρίς να είναι κατά βάση παράνομες. Σύμφωνα με τον Meny οι πιο επικίνδυνες από τις σημερινές μορφές της διαφθοράς είναι εκείνες που *«δεν έχουν υλική υπόσταση»*, όπως η θεσμοποίηση των πελατειακών σχέσεων και οι ανεπίσημες συναλλαγές με τη μορφή αμοιβαίων εξυπηρετήσεων και συμβιβασμών. Πρόκειται, κατ' αυτόν, για ένα γενικευμένο σύστημα συναλλαγών που ακολουθεί την οδό της νομιμότητας και μέσα στο οποίο η χρηματική συναλλαγή δεν κατέχει αναγκαία την κεντρική θέση. Η διαφθορά δεν είναι κατ' αυτόν *«ένα φαινόμενο στο περιθώριο του συστήματος, ζει συμβιωτικά μαζί του, τρέφεται από τις αδυναμίες του, διεισδύει από τις ρωγμές του, βρίσκει ερείσματα στους μηχανισμούς και τις αξίες του ίδιου του συστήματος»*.

Σύμφωνα και με τον Tanzi όλες οι πράξεις της διαφθοράς δεν οδηγούν στην πληρωμή δωροδοκιών. Π.χ., ένας δημόσιος υπάλληλος που υποστηρίζει ότι είναι άρρωστος αλλά πηγαίνει διακοπές, κάνει κακή χρήση της δημόσιας θέσης του για προσωπική χρήση. Κατά συνέπεια, συμμετέχει σε μια πράξη διαφθοράς ακόμα κι αν καμία δωροδοκία δεν πληρώνεται. Ο Πρόεδρος μιας χώρας που έχει κατασκευάσει έναν αερολιμένα στο μικρό χωριό του συμμετέχει επίσης σε μια πράξη της διαφθοράς που δεν περιλαμβάνει την πληρωμή μιας δωροδοκίας.

Όλες οι μορφές κυβερνήσεων είναι ευαίσθητες στη διαφθορά και την πολιτική δωροδοκία. Οι μορφές διαφθοράς ποικίλλουν: περιλαμβάνουν τη δωροδοκία, τον εκβιασμό, το νεποτισμό, την υπεξαίρεση χρημάτων, τη δωροληψία και την κατάχρηση.

Η διαφθορά μπορεί να διευκολύνει την εγκληματική επιχειρηματικότητα όπως την εμπορία ναρκωτικών, το ξέπλυμα χρήματος και την παράνομη διακίνηση προϊόντων επιπλέον, δεν περιορίζεται μονάχα σε κυβερνητικούς υπαλλήλους, αλλά επεκτείνεται και σε οργανώσεις που πραγματοποιούν εγκλήματα.

A.1.2.3 Μορφές διαφθοράς

Η διαφθορά αναπτύσσεται σε όλες τις βαθμίδες της δημόσιας διοίκησης και μπορεί να διακριθεί σε δύο κατηγορίες με βάση την θέση που καταλαμβάνει ο διεφθαρμένος δημόσιος λειτουργός. Αν η υπόθεση διαφθοράς αφορά κάποιον υπουργό ή αρχηγό κράτους δηλαδή, σε επίπεδο πολιτικής αρχής αναφερόμαστε σε *πολιτική διαφθορά*, ενώ για πράξεις διαφθοράς δημοσίων υπαλλήλων που εργάζονται π.χ. σε οικονομικές εφορίες κλπ αναφερόμαστε σε *γραφειοκρατική διαφθορά*.

Επιπλέον η διαφθορά δεν προϋποθέτει για την ύπαρξή της πάντα την καταβολή κάποιου χρηματικού ποσού, αλλά μπορεί να εμπεριέχει και μη ποσοτικά μεγέθη. Όπως η συγκέντρωση χρημάτων για κάποιο πολιτικό κόμμα, η ωφέλεια κάποιου συγγενικού προσώπου κλπ. Το φαινόμενο της διαφθοράς συνεπώς δεν είναι μονοσήμαντο, αλλά έχει αρκετές μορφές οι οποίες παρατίθενται παρακάτω:

1. Δωροδοκία - Χρηματισμός

Αναφέρεται στην καταβολή χρηματικού ποσού ή κάποιου ανταλλάγματος αξίας από τον ενδιαφερόμενο σε κάποιο δημόσιο λειτουργό, με σκοπό την παροχή διευκολύνσεων σε κάποια συγκεκριμένη υπόθεση. Το φαινόμενο αυτό φαίνεται να έχει πάρει ανεξέλεγκτες διαστάσεις σε τομείς όπως αυτός της υγείας, (ιατρικά φακελάκια) στις οικονομικές εφορίες, αλλά και στις πολεοδομίες (έκδοση οικοδομικών αδειών).

2. Εκβιασμός και ληστεία

Ενώ η προσφορά χρημάτων σε περιπτώσεις χρηματισμού και δωροδοκίας, προέρχεται από τον ενδιαφερόμενο, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες ο δημόσιος λειτουργός απαιτεί την εισπραξη χρημάτων, ώστε να μην κάνει χρήση της δύναμης την οποία έχει η θέση του. Δεν διαφέρει ουσιαστικά από την ληστεία ή από πρακτικές τις οποίες εφαρμόζει το οργανωμένο έγκλημα (κυκλώματα προστασίας). Σαν φαινόμενο συναντιέται συχνότερα σε ολοκληρωτικά καθεστώτα και χώρες που δεν είναι και τόσο ανεπτυγμένες.

3. Κατάχρηση – Υπεξαίρεση χρημάτων

Με αυτούς τους όρους εννοούμε την οικειοποίηση πόρων που προέρχονται από τα κρατικά ταμεία, από άτομα τα οποία έχουν αναλάβει την διαχείριση αυτών των κεφαλαίων, λόγω θέσης ή και αρμοδιοτήτων. Ουσιαστικά πρόκειται για κλοπή.

4. Ευνοιοκρατία - Νεποτισμός

Η ευνοιοκρατία αναφέρεται σε αυτούς που υποστηρίζονται και ωφελούνται από αυτή, παραδείγματος χάριν στο θέμα της κυβερνητικής απασχόλησης. Αυτό μπορεί να είναι νόμιμο, όπως παραδείγματος χάριν όταν μια πρόσφατα εκλεγμένη κυβέρνηση αλλάζει τους κορυφαίους ανώτερους υπαλλήλους στη διοίκηση, προκειμένου να εφαρμοστεί αποτελεσματικότερα η πολιτική της. Αυτό όμως μπορεί να θεωρηθεί ως διαφθορά, εάν αναρμόδια πρόσωπα επιλέγονται αντί για τα ικανότερα, ως πληρωμή, για την υποστήριξη του καθεστώτος. Η εύνοια επίσης των δημόσιων λειτουργών προς συγγενείς (νεποτισμός) ή προσωπικούς φίλους, σε βάρος των υπολοίπων που εκδηλώνεται με παραχωρήσεις θέσεων και αξιωματών, είναι διαφθορά.

5. Πλαστογραφία - Απάτη

Είναι η σκόπιμη παραποίηση ή η νοθεία δημόσιου εγγράφου. Έχουν έρθει στο φως της δημοσιότητας περιπτώσεις κατά τις οποίες έγγραφα έχουν εξαφανιστεί από φακέλους δημοσίων οργανισμών, ιατρικές βεβαιώσεις έχουν αποδειχτεί ψευδείς και σειρά ερευνών και ελέγχων έχουν καταλήξει σε αδιέξοδο λόγω πλαστογραφημένων στοιχείων.

6. Ετεροδοσοληψία

Στον χώρο παραγωγής τεχνικών έργων, δημόσιων και ιδιωτικών, εμφανίζεται ο όρος Ετερο-Δοσο-Ληψία, τον οποίο εισήγαγε ως νεολογισμό ο Ομ. Καθ. Θ. Τάσιος, και ο οποίος αναφέρεται: (i) στο γεγονός ότι το έγκλημα διαπράττεται καί απ' τον "δίδοντα" καί απ' τον "λαμβάνοντα", ενώ (ii) αμφότεροι καρπούνται χρήμα "ετέρας" προελεύσεως (του Ιδιοκτήτη του Έργου δηλαδή).

A.2 Η σημασία του θέματος

A.2.1 Επιπτώσεις της διαφθοράς στην επίσημη οικονομία

Στο βιβλίο των Ι. Βαβούρα και Γ. Μανώλα «*Η παρασικονομία στην Ελλάδα και τον κόσμο*», Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα 2004, παρατίθενται με πληρότητα βιβλιογραφικές συγκρίσεις οικονομολόγων που έχουν ασχοληθεί με τις αρνητικές επιπτώσεις του φαινομένου της διαφθοράς στα οικονομικά μεγέθη μιας χώρας. Ειδικότερα στο βιβλίο τους αναφέρουν ότι:

Τα φαινόμενα της διαφθοράς επιδρούν με αρνητικό τρόπο στις επενδύσεις που γίνονται σε μία χώρα. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις θεωρούν ότι η αβεβαιότητα της επένδυσης και το συνολικό υψηλότερο κόστος από την καταβολή δωροδοκιών δρουν σαν αποτρεπτικοί παράγοντες. Ο Mauro (1995, 1997) με εμπειρικό τρόπο παρατηρεί την αρνητική επίδραση του φαινομένου στον λόγο επενδύσεων - κεφαλαίου. Αντίστοιχες μελέτες των Keefer and Knack (1996), των Brunetti, Kisunko and Weder (1997) και Brunetti and Weder (1998) επιβεβαιώνουν την επίπτωση αυτή. Σε αυτή την κατεύθυνση κινούνται και οι Campos, Lien and Pradhan (1999) με τη διαφορά ότι ακόμα και το διαφορετικό είδος της διαφθοράς που υπάρχει σε μία χώρα επηρεάζει τις επενδύσεις.

Σε αντίθετη κατεύθυνση κινείται ο Lambsdorff (1999) ο οποίος εκτιμά ότι η διαφθορά είναι δυνατόν να οδηγήσει σε αύξηση του λόγου των επενδύσεων προς το ΑΕΠ, λόγω της μείωσης της παραγωγικότητας του κεφαλαίου άρα και του ΑΕΠ με αποτέλεσμα την αύξηση του συγκεκριμένου λόγου.

Αρκετές είναι οι μελέτες στις οποίες παρατίθεται η εκτίμηση ότι λόγω της μείωσης των επενδύσεων υπάρχει αρνητική συσχέτιση μεταξύ του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και της διαφθοράς. Οι Johnson, Kaufmann και Zoido-Lobaton (1998) υπολόγισαν ότι μια αύξηση της διαφθοράς σε μια χώρα κατά 1 μονάδα - σε μια κλίμακα από το 0 έως το 6, όπου το 6 δείχνει έλλειψη διαφθοράς - οδηγεί σε μείωση του ΑΕΠ της χώρας αυτής κατά 0,84 εκατοστιαίες μονάδες. Όμως αυτή η σχέση γίνεται στατιστικά μη σημαντική εάν το προϊόν της παραοικονομίας χρησιμοποιηθεί στην εξίσωση ως εξωγενής μεταβλητή.

Οι ξένες επενδύσεις σε μία χώρα επηρεάζονται και αυτές αρνητικά κυρίως λόγω του ότι η διαφθορά λειτουργεί σαν ένας επιπρόσθετος φόρος σύμφωνα με τον Wei (1997).

Οι Tanzi and Davoodi (1997) εξετάζοντας τις δημόσιες επενδύσεις σε σχέση με τη διαφθορά υποστήριξαν ότι αυτές αυξάνονται σε μέγεθος, αλλά μειώνεται η ποιότητα τους. Το γεγονός αυτό οφείλεται στις δυνατότητες που έχουν οι κρατικοί λειτουργοί, ώστε να αποκομίσουν οικονομικά οφέλη από αυτά τα επενδυτικά προγράμματα.

Σύμφωνα με τον Mauro (1997, 1998), αλλά και τους Gupta, Davoodi and Alonso-Terme (1998) οι δημόσιες δαπάνες για την υγεία και την παιδεία μειώνονται λόγω της διαφθοράς, επειδή δεν μπορούν να επηρεαστούν εύκολα από τέτοια φαινόμενα.

Ο Wei (2000) εμπειρικά εκτιμά ότι το διεθνές εμπόριο σε σχέση με τη διαφθορά, δεν επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό.

Οι Gupta, Davoodi and Alonso-Terme (1998) υποστηρίζουν ότι οι χώρες με τη μεγαλύτερη διαφθορά έχουν την μεγαλύτερη ανισοκατανομή εισοδήματος και περισσότερη φτώχεια.

Οι Gupta, Mello and Sharan (2000) εκτιμούν ότι η διαφθορά επιδρά αυξητικά στις αμυντικές δαπάνες, ως ποσοστό του ΑΕΠ, και ως προς το σύνολο των δημοσίων δαπανών.

Ο Tanzi, (2000) εκτιμά ότι η διαφθορά επιδρά αρνητικά στην οικονομία, είτε γιατί λειτουργεί σαν αυθαίρετος φόρος, είτε γιατί μειώνει την αποτελεσματικότητα της διακυβέρνησης και των διορθωτικών της ενεργειών, είτε γιατί καταστρέφει τις διαδικασίες που εφαρμόζονται σε συμβάσεις.

Οι Johnson, Kaufmann και Zoido-Lobaton (1998), εξετάζοντας τη σχέση που υπάρχει μεταξύ διαφθοράς και παραοικονομίας, βρήκαν ότι, με τους λοιπούς παράγοντες να μη μεταβάλλονται, μια αύξηση του δείκτη διαφθοράς (International Corruption Index) κατά 1 μονάδα, που σημαίνει μείωση της διαφθοράς, οδηγεί σε μείωση της παραοικονομίας κατά 5,1 εκατοστιαίες μονάδες. Η σχέση αυτή επαληθεύεται από τους ίδιους μελετητές Johnson, Kaufmann και Zoido-Lobaton (1999) χρησιμοποιώντας έναν άλλο δείκτη διαφθοράς, τον ICRG50. Μια βελτίωση του δείκτη διαφθοράς κατά 1 μονάδα, οδηγεί σε μείωση της παραοικονομίας κατά 8-11 εκατοστιαίες μονάδες. Οι Tanzi and Davoodi (1997, 2000), Johnson, Kaufmann και Zoido-Lobaton (1999) και Friedman, Johnson, Kaufmann και Zoido-Lobaton (1999) έχουν δείξει ότι χώρες με μεγάλη διαφθορά τείνουν να έχουν μικρότερη είσπραξη φορολογικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ τους. Η στενή σχέση μεταξύ διαφθοράς και παραοικονομίας είναι δεδομένη και από την ίδια τη φύση της τελευταίας.

Ο Τάνζι (1998) παραθέτει και αντίθετες απόψεις άλλων οικονομολόγων σχετικά με την επίπτωση του φαινομένου της διαφθοράς στην οικονομία οι κυριότερες από αυτές παρατίθενται παρακάτω.

Ο Leff (1964) και Huntington (1968) εκφράζουν την άποψη ότι η επίπτωση του φαινομένου της διαφθοράς στη ανάπτυξη μιας χώρας είναι θετική. Με δεδομένο ότι πολλές χώρες έχουν διαδικασίες και νομικά πλαίσια τα οποία παρεμποδίζουν πολιτικές υπέρ της οικονομικής ανάπτυξης, η πληρωμή χρημάτων ώστε αυτές να παρακαμφτούν, συμβάλει στην ανάπτυξη. Δεν είναι λίγοι αυτοί που έχουν χρησιμοποιήσει το επιχειρήμα αυτό για να αιτιολογήσουν τους ρυθμούς ανάπτυξης χωρών με μεγάλα επίπεδα διαφθοράς όπως πχ. η Ταϊλάνδη.

Ο Lui (1985) υποστηρίζει ότι εκείνοι που δωροδοκούν δημόσιους λειτουργούς προσπαθούν να εξοικονομήσουν χρόνο, ώστε να κερδίσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των υπολοίπων που ακολουθούν κατά γράμμα τις διαδικασίες. Το φαινόμενο της διαφθοράς συνεπώς, μπορεί να γίνει ένα μέσο για την βελτίωση του χρόνου ολοκλήρωσης των επιχειρηματικών σχεδίων, ιδιαίτερα για εκείνους που ο χρόνος είναι πολύ σημαντικός, από άποψη κόστους.

Ο Tullock (1996) και Becker και Stigler (1974) υποστήριξαν στις μελέτες τους ότι η κυβέρνηση μιας χώρας μπορεί να διατηρήσει μια χαμηλότερη οικονομική επιβάρυνση με δεδομένο ότι το εισόδημα των πολιτών της συμπληρώνεται από δωροδοκίες, ευνοώντας την οικονομική ανάπτυξη. Βέβαια εδώ πρέπει να τονιστεί ότι ο χαμηλός βαθμός διαφθοράς σίγουρα έχει και αυτός θετική επίπτωση στην ανάπτυξη μιας οικονομίας. Παρατίθεται λοιπόν το πρόβλημα ποιο από τα δύο έχει καλύτερη ή μεγαλύτερη επίπτωση στην οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας. Ο Myrdal (1968) υποστήριξε ότι αρκετοί δημόσιοι λειτουργοί κωλυσιεργούν στην διεκπεραίωση των υποθέσεων τις οποίες χειρίζονται, ώστε να δημιουργούν το κατάλληλο έδαφος για πληρωμή δωροδοκιών από εκείνους που δεν έχουν την πολυτέλεια να περιμένουν την ολοκλήρωση της κανονικής διαδικασίας ή από εκείνους που αντιμετωπίζουν το ενδεχόμενο της οικονομικής καταστροφής λόγω άλλων παραγόντων (πχ. δάνεια, ποινικές ρήτρες). Οι ταχύτητες ολοκλήρωσης των εργασιών από αυτούς έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη μιας χώρας ακόμα και αν κάποιες από αυτές με τη χρήση δωροδοκιών επιταχύνονται ή ολοκληρώνονται στο προβλεπόμενο χρονικό διάστημα.

Ο Tanzi (1998) προσθέτει ότι καμία κοινωνία δεν γεννιέται, ούτε αναπτύσσεται με τέτοιες στρεβλωτικές πράξεις από την αρχή, αλλά αυτές οι πράξεις διαφθοράς είναι ένα δημιουργήμα όλων εκείνων που κάνουν κακή χρήση της ιδιότητάς τους και των δυνατοτήτων που τους προσφέρει η θέση τους στο δημόσιο τομέα.

Αν τα φαινόμενα διαφθοράς αντιμετωπίζονται σαν κάτι το καλό και το φυσιολογικό τότε και άλλα φαινόμενα θα προκύπτουν συνέχεια από άλλους δημόσιους λειτουργούς, με αποτέλεσμα να δυναμιτίζονται οι αρχές της ελεύθερης οικονομίας, καταλύοντας το ίδιο το κράτος και καταστρέφοντας εν τέλει την ίδια την κοινωνία.

Είναι γενικά αποδεκτό, ότι αν δεν γίνουν ρυθμιστικές ενέργειες και διαθρωπτικές αλλαγές τα φαινόμενα που υπάρχουν ήδη σε κάποια χώρα, σε μεγάλο βαθμό, θα καταστρέψουν τους ίδιους τους κοινωνικούς δεσμούς με απρόβλεπτα αποτελέσματα.

A.2.2 Διαφθορά και οικονομική ανάπτυξη

Οι κυβερνήσεις κάθε χώρας έχουν σαφέστατα τη δυνατότητα να μεταβάλουν το ρυθμό της οικονομικής ανάπτυξης, λαμβάνοντας κατάλληλα μέτρα. Η κυβέρνηση μπορεί μέσω των έργων υποδομής να οργανώσει ένα μακροχρόνιο πλάνο ανάπτυξης δημιουργώντας έργα πνοής που αδιαμφισβήτητα βοηθούν την οικονομία μίας χώρας και αυξάνουν τους ρυθμούς ανάπτυξης της. Αν η κυβέρνηση διαλέξει να χρηματοδοτήσει έργα βασικής υποδομής με χαμηλή κοινωνική απόδοση (π.χ. έργα χωρίς τη δυνατότητα δημιουργίας εξωτερικών οικονομιών), τότε ο ρυθμός ανάπτυξης της παραγωγικότητας μπορεί να πέσει κάτω από το προσδοκώμενο επίπεδο του.

Η διαφθορά βάζει σε κίνδυνο τις οικονομικές προοπτικές μίας χώρας με πολλούς και διαφορετικούς τρόπους. Κατά τη διαδικασία επιλογής των οικονομικών δραστηριοτήτων, δηλαδή των έργων υποδομής που πρόκειται να επιδοτηθούν ή να χρηματοδοτηθούν, εάν δεν υπάρχουν οι κατάλληλοι μηχανισμοί ελέγχου ή εάν η απόφαση επαφίεται σε χέρια λίγων υψηλόβαθμων κρατικών λειτουργών που έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν αποφάσεις εν λευκώ, τότε υπάρχει ο κίνδυνος να παρουσιαστούν στρεβλώσεις. Ο κίνδυνος έγκειται στο να προκριθούν έργα τα οποία δίνουν ευκαιρίες για απολαβές από μέρους αυτών που θα εγκρίνουν την κατασκευή τους κι όχι εκείνα που αντιπροσωπεύουν τον παραγωγικότερο και τον καλύτερο τρόπο χρήσης των δημοσίων κεφαλαίων. Συνήθως τα έργα στα οποία ο οικονομικός έλεγχος δεν είναι εύκολος ή παρουσιάζουν μεγάλο περιθώριο κέρδους για τους ανθρώπους που προσδοκούν την κατασκευή τους, προκρίνονται έναντι των υπολοίπων. Αυτό μπορεί να αλλοιώσει την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, σπαταλώντας τεράστια ποσά σε έργα που υπερκοστολογούνται και χρησιμεύουν σαν οχήματα προς τον εύκολο πλουτισμό κάποιων που μετέχουν στη σύμβαση. Είτε ως εργολάβοι, είτε ως κέντρα λήψης αποφάσεων, παραμερίζοντας άλλα έργα που προσφέρουν μεν μεγαλύτερη οικονομική ανάπτυξη, αλλά μικρότερα ή και μηδαμινά κέρδη από τη διαδικασία λήψης της απόφασης για την υλοποίησή τους.

Οι υψηλόβαθμοι δημόσιοι λειτουργοί έχουν πολλές φορές τη δυνατότητα να επιβάλλουν την εισαγωγή καινούργιων κανονισμών, με πρόσχημα την εύρυθμη λειτουργία του οργανισμού που εκπροσωπούν, με απώτερο όμως σκοπό, τη διατήρηση του προνομίου να απολαμβάνουν ποσά από πράξεις διαφθοράς. Το αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού είναι η υπέρμετρη πολυπλοκότητα των διαδικασιών που σε άλλες χώρες είναι σαφέστατα πιο απλές, όπως η ίδρυση μιας εταιρίας, η εύκολη εισαγωγή προϊόντων από το εξωτερικό κτλ. Η αποθαρρυντική αυτή πολιτική τελικά αποβαίνει σε βάρος της ανάπτυξης και των επενδύσεων που γίνονται σε μία χώρα, ενώ παράλληλα αποδυναμώνουν το δημόσιο με την κακή χρήση των πόρων που ξοδεύονται και αναλώνονται στην εφαρμογή, στον έλεγχο και στην παρακολούθηση ανώφελων πρακτικών και διαδικασιών.

A.2.3. Διαφθορά και διανομή εισοδήματος

Είναι γεγονός ότι αυτοί που βγαίνουν κερδισμένοι από τις περιπτώσεις διαφθοράς είναι όλοι οι εμπλεκόμενοι σε αυτό το κύκλωμα με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο, είτε γιατί αγοράζουν υπηρεσίες σε μικρότερη τιμή από την προβλεπόμενη, είτε γιατί κερδίζουν χρονικά, ενώ άλλοι περιμένουν να εγκριθεί μία αίτησή τους, είτε γιατί αποφεύγουν να πληρώσουν τόσο μεγάλα ποσά που προβλέπει παραδείγματος χάριν το φορολογικό σύστημα της κάθε χώρας.

Οι διεφθαρμένοι δημόσιοι λειτουργοί ωφελούνται και αυτοί δίχως αμφιβολία από την όλη συμμετοχή τους σε τέτοια φαινόμενα στρεβλώσεων εισπράττοντας συνήθως αντίτιμο που είναι ανάλογο με την ωφέλεια του διαφθορέα, δηλαδή εκείνου που δίνει τα χρήματα. Δεν είναι παράξενο συνεπώς που πολλοί δημόσιοι υπάλληλοι κατ'επάγγελμα είναι διεφθαρμένοι, συμπληρώνοντας τα πενιχρά εισοδήματά τους αναλαμβάνοντας το ρίσκο της επιβολής ποινών σε περίπτωση αποκάλυψης. Η εργασία των υπαλλήλων αυτών επικεντρώνεται όχι στην παραγωγικότητα που θα πρέπει να διέπει την εργασία τους, αλλά στον τρόπο με τον οποίο θα αποκομίσουν τα μεγαλύτερα οφέλη.

Αδιαμφισβήτητο γεγονός επίσης είναι ότι το εισόδημα από μίζες δεν μπορεί να εντοπισθεί και να καταγραφεί και κατά συνέπεια να φορολογηθεί, κάτι που σημαίνει για το υπόλοιπο κοινωνικό σύνολο ένα μεγαλύτερο φορολογικό βάρος (άνθρωποι με ίδια πραγματικά εισοδήματα πληρώνουν τελικά διαφορετικό φόρο).

Το βάρος αυτό γίνεται έντονα δυσανάλογο όταν η κυβέρνηση επιβάλλει επιπρόσθετη φορολογία για να καλύψει τα κενά των εσόδων που δημιουργεί το φαινόμενο της διαφθοράς. Σαν συνέπεια οι τίμιοι δημόσιοι υπάλληλοι καθώς και οι υπάλληλοι στον ιδιωτικό τομέα βλέπουν τα εισοδήματά τους να μειώνονται.

Αύξηση της φορολογίας έχουμε επίσης από τις υπερβάσεις στον προϋπολογισμό δημόσιων υπηρεσιών, προμηθειών και έργων που υπερτιμολογούνται με βάση τα ποσά που καταβάλλονται σαν δωροδοκία για την ανάληψή τους, αλλά και σαν επιπλέον κέρδος που συνήθως αποκομίζεται από αυτά λόγω της απουσίας μηχανισμών ελέγχων. Έχει εκτιμηθεί (Sjaifudian, το 1997) ότι οι πληρωμές μπορούν να αυξήσουν τις δαπάνες των επιχειρήσεων για τις μικρές δραστηριότητες κατά τουλάχιστον 20% των συνολικών λειτουργικών δαπανών, δηλαδή, ισοδύναμο με την επιβολή πολύ υψηλών φόρων επί των πωλήσεων σε αυτές τις επιχειρήσεις.

Συνέπεια επίσης της διαφθοράς είναι η τοποθέτηση σε καίριες θέσεις και σε θέσεις λήψης αποφάσεων, δημοσίων υπαλλήλων που είναι όχι ικανοί για να σηκώσουν το βάρος της θέσης, αλλά ελεγχόμενοι και επιρρεπείς στο να κάνουν τα στραβά μάτια ή με γνωστή τιμή σε θέματα εξαγοράς. Η πρακτική αυτή τελικά αναγκάζει τους ικανούς και τους τίμιους, είτε να μην προωθούνται σε θέσεις κλειδιά, είτε να αποχωρούν από το δημόσιο γιατί τελικά δεν μπορούν να σταδιοδρομήσουν.

A.2.4 Βλαπτικές συνέπειες της ετεροδοσοληψίας (ΕΔΛ) στη Χώρα και στον τομέα των Δημοσίων Έργων ειδικότερα.

Ειδικά στον τομέα των Δημοσίων Έργων, ο Ομ. Καθ. Θ. Τάσιος διαπιστώνει ότι το κόστος της ΕΔΛ περιλαμβάνει και τα ακόλουθα:

- Μείωση της επιχειρηματικότητας υγιών παραγόντων, λόγω στρέβλωσης των συνθηκών λειτουργίας της αγοράς.
- Κόστος που προκύπτει απ' την ενδεχόμενη περιττή διόγκωση του Έργου, εξαιτίας της συναλλαγής.

- Διαφυγόν κέρδος του Δημοσίου, εξαιτίας των καθυστερήσεων περατώσεως στην έναρξη εκμετάλλευσης του έργου.
- Κόστος συντηρήσεων, επισκευών και δυσλειτουργιών, εξαιτίας της κακής τελικής ποιότητας του έργου.

Ευθέως πλέον προκύπτει ότι οι βλαπτικές συνέπειες της ετεροδοσοληψίας αγγίζουν τους πάντες και τα πάντα, όχι μόνο στον οικονομικό τομέα, αλλά και σε όλες τις μορφές και παραμέτρους της σύγχρονης κοινωνίας. Οι βλαπτικές συνέπειες επηρεάζουν άμεσα πέραν των οικονομικών συνεπειών, την ηθική του ατόμου, την ευσυνειδησία, την ελευθερία και εν κατακλείδι, αυτή καθ' αυτή τη Δημοκρατία.

Όπως σε άρθρο του (NEA 17-10-2010) αναφέρει ο Καθηγητής και συγγραφέας κ. Γ. Γιατρομανωλάκης με τίτλο «DNA της ατέρμονης χρεοκοπίας», εμμέσως πλην σαφώς η ετεροδοσοληψία έχει επηρεάσει και το DNA ολόκληρης της Ελληνικής κοινωνίας. Η ετεροδοσοληψία είναι μια σύγχρονη άποψης της Ελληνικής Τραγωδίας. Είναι προφανές ότι αυτή η «τραγωδία» της ετεροδοσοληψίας έχει συμβάλει τα μέγιστα στην τρέχουσα κρίση. Το γεγονός ότι η διαφθορά και ετεροδοσοληψία απαντάται στην Ελληνική φυλή από αρχαιοτάτων χρόνων, θα έπρεπε να διαμορφώσει την Ελληνική κοινωνία έτσι ώστε να περιοριστεί, αν όχι να εξαλειφθεί.

Το παραπάνω θα μπορούσε να επιτευχθεί αν είχε λάβει υπόψη της η Ελληνική κοινωνία τα δεινά που επιφυλάσσει αυτή η νοοτροπία στο Έθνος, την Χώρα και τους πολίτες της. Οι σύγχρονες καταστροφές του (19^{ου} και 20^{ου} αιώνα) της χώρας μας (Μικρασιατική καταστροφή, εμφύλιος, δικτατορία πτώχευσης κλπ.) αλλά και οι αρχαίες τραγωδίες των Ελλήνων που έδειχναν τους κινδύνων τέτοιων συμπεριφορών δεν επέβαλαν τον ορθό δρόμο στους Έλληνες για να αποφύγουν τα δεινά μιας νέας τραγωδίας, όπου μεγάλη συμμετοχή είχε η ετεροδοσοληψία. Ο κ. Γ. Γιατρομανωλάκης ορθώς συσχετίζει το μνημόνιο και τη τρόικα με την λατινογενή προειδοποίηση «φοβού τους Δαναούς και δώρα φέροντες».

Είναι προφανές από την υπόψη παθογένεια της ετεροδοσοληψίας να έχει επηρεασθεί και ζημιωθεί όλος ο ιστός της χώρας και ως εκ τούτου και όλοι οι επαγγελματικοί χώροι αυτής. Σήμερα και λόγω της κρίσεως, στο στόχαστρο είναι όλοι και είναι όλοι εναντίων όλων (Εργαζόμενοι, Δημόσιοι Υπάλληλοι, Γιατροί, Δικηγόροι, Φαρμακοποιοί, Μηχανικοί κλπ.). Έτσι μπορούμε να πούμε ότι οι μηχανικοί που ίσως να έσερναν επί μακρόν το χορό της ετεροδοσοληψίας (κατά τη κοινή γνώμη) έχασαν τουλάχιστον μέρος της πρωτιάς τους. Σήμερα έρχονται στο φώς (χωρίς τιμωρία), υποθέσεις ετεροδοσοληψίας σοβαρότερου και μεγαλύτερου ηθικού και οικονομικού αντικειμένου, άλλων τάξεων και κοινωνικών ομάδων, μπρος στα οποία οι Μηχανικοί μπορεί να θεωρηθούν σήμερα «Αρσακειάδες».

Παρά τα παραπάνω δυστυχώς για τους Μηχανικούς που παράγουν εμφανή και υλικά έργα όπως τα Δημόσια έργα, αλλά και οι επιβλέποντες αυτών, συνεχίζουν να γίνονται στόχοι των λοιπών κοινωνικών ομάδων δικαίως ή αδικώς. Κι αυτό διότι τα δημόσια έργα χρησιμοποιούνται από το σύνολο της κοινωνίας, και έτσι κάθε μικρή ή μεγάλη ατέλεια γίνεται στόχος, ο οποίος εύκολα καταλήγει στην ρήση «φάγανε τα λεφτά και δεν έκαναν τίποτα».

Η κριτική για τα Δημόσια έργα μοιάζει να είναι εύκολη, ωστόσο όταν ασκείται από μη ειδήμονες και επί παντός επιστητού γνώστες, γίνεται γελοία και επικίνδυνη. Παρά ταύτα, αυτή η γελοία και επικίνδυνη κριτική, ανακυκλούμενη στον τύπο επηρεάζει μεγάλες μάζες του πληθυσμού της χώρας ενσυνείδητα ή υποσυνείδητα εναντίον της τάξης των Μηχανικών.

Ένα και μόνο παράδειγμα αποτελεί επιστολή στην εφημερίδα ΤΑ ΝΕΑ 18-11-2010, όπου ένας επιστολογράφος παντογνώστης μάλλον (!), αναφέρεται στην οδική σήραγγα Αρτεμισίου, (η πρώτη μεγάλη οδική σήραγγα στον Ελλαδικό χώρο), ότι ο ένας (δεύτερος) κλάδος αυτής, έγινε πρόσφατα γιατί όταν οι εργολάβοι μηχανικοί προσπάθησαν να τον ανοίξουν (προ 20ετίας περίπου) από δύο μέτωπα δεν συναντήθηκαν αυτά (αλλά κανείς δεν τιμωρήθηκε), για την κακοτεχνία αυτή. Σκεφθείτε τι εντύπωση προκαλεί στους μη γνώστες του αντικειμένου. Η αλήθεια είναι ότι τα δύο μέτωπα του μη ανοιγέντος κλάδου, που διαπίστωσε ο παντογνώστης επιστολογράφος, έγιναν ως προετοιμασία που αποσκοπούσε στην οικονομικότερη μελλοντική κατασκευή και λόγω έλλειψης πιστώσεων κατά την διάρκεια κατασκευής του πρώτου κλάδου. Έτσι όταν ωρίμασαν οι συνθήκες κατασκευής και του δεύτερου κλάδου η διάνοιξη επετεύχθη σε ένα έτος αντί δύο και πλέον ετών που θα απαιτείτο αν δεν είχε γίνει αυτή η προετοιμασία, με ότι τούτο συνεπάγεται.

Μια προγραμματισμένη και ορθολογιστική λύση, ενός τεχνικού θέματος χρησιμοποιείται και ανακυκλώνεται ως επιχείρημα δυσφήμισης των Μηχανικών – κατασκευαστών.

A.3 Τα αίτια

A.3.1 Αναγκαίες συνθήκες για την ύπαρξη της διαφθοράς

Σύμφωνα με τον Καθηγητή του ΟΠΑ, Οικονομολόγο κ. Τρύφωνα Κολλίντζα η ύπαρξη του φαινομένου της διαφθοράς απαιτεί την ύπαρξη πολλών παραγόντων. Σε γενικές γραμμές θα πρέπει να υπάρχουν αφενός παράγοντες που να δημιουργούν την ανάγκη σε μία ομάδα πληθυσμού να επιζητά τη διαφθορά και αφετέρου παράγοντες που να ευνοούν το έδαφος στο οποίο μέλη του δημοσίου να βρίσκουν την ευκαιρία ώστε να μετέχουν σε πράξεις διαφθοράς.

Είναι γεγονός ότι η επιθυμία για συμμετοχή σε πράξεις διαφθοράς προϋποθέτει αφενός χαλαρή ηθική εκ μέρους του δημόσιου λειτουργού και αφετέρου την έντονη επιθυμία εκείνου για γρήγορο πλουτισμό ή άλλες μικρότερες απολαβές που απλά συμπληρώνουν το πενιχρό μισθό του.

Η αποδοχή του φαινομένου της διαφθοράς εκ μέρους του κοινωνικού συνόλου δεν είναι ίδια από χώρα σε χώρα.

Στην πραγματικότητα διαφέρει ακόμα και σε ατομικό επίπεδο ανάμεσα δηλαδή ακόμα και στα άτομα που αποτελούν μία κοινωνία. Για παράδειγμα, αυτό το χαρακτηριστικό ιδίωμα εξηγεί σε μεγάλο βαθμό το χαμηλό επίπεδο διαφθοράς σε κάποιες χώρες και το υψηλότερο σε κάποιες άλλες. Τα αισθήματα ενοχής για παραβατικές συμπεριφορές αλλά και ο φόβος για υψηλές ποινές σε περίπτωση αποκάλυψης τέτοιων πράξεων μαζί με μία ανεπτυγμένη αίσθηση πολιτικής ευθύνης, λειτουργούν ως αποτελεσματικός φραγμός, στην εκδήλωση της διαφθοράς για αρκετούς από τους δημόσιους λειτουργούς.

Αξιοσημείωτο είναι επίσης το γεγονός ότι η κοινωνία στο σύνολο της εκφράζει μια έντονη ηθική αποστροφή στο φαινόμενο της διαφθοράς, έτσι το κόστος ακόμη και μίας μικρής παράβασης που θα εντοπισθεί μπορεί να είναι αρκετά σημαντικό, τόσο που να λειτουργεί επίσης ως αποτελεσματικός ανασχετικός παράγοντας.

Αντίθετα στη χώρα μας δεν φαίνεται να υπάρχει έντονη ηθική αποστροφή στη διαφθορά.

Προκειμένου η διαφθορά να είναι εφικτή, πρέπει να ικανοποιούνται ορισμένες συνθήκες:

Πρώτα απ' όλα ο δημόσιος λειτουργός πρέπει να έχει τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσει εάν θα εγκρίνει την παροχή κάποιου αγαθού σε κάποιον και σε ποιο βαθμό. *[Για παράδειγμα, τα δικαστήρια που περιορίζονται από πολύ αυστηρούς κανόνες απονομής τιμωρίας, οι οποίοι δεν επιτρέπουν καμία ελευθερία, όσον αφορά την επιβολή της ποινής. Ή απασχόληση στον δημόσιο τομέα θα μπορούσε να κριθεί από ένα αξιοκρατικό σύστημα εξετάσεων όπως αυτό των Πανελλήνιων Γενικών Εξετάσεων. Και στις δύο περιπτώσεις δεν υπάρχει κίνητρο δωροδοκίας από την στιγμή που το αποτέλεσμα δεν μπορεί να επηρεασθεί από υπαλληλική διαμεσολάβηση].*

Ένα άλλο απαραίτητο στοιχείο είναι ο πλημμελής έλεγχος του δημοσίου υπαλλήλου από τον προϊστάμενό του ή από οποιοδήποτε άλλο αρμόδιο παράγοντα ελέγχου ή ο επαρκής έλεγχος με την συνύπαρξη διαφθοράς στο πεδίο εφαρμογής των συνεπειών.

Μία ακόμα βασική προϋπόθεση για την ύπαρξη φαινομένων στρεβλώσεων εκ μέρους δημοσίων λειτουργών είναι η δυνατότητα αυτών, χειρισμού υποθέσεων μονοπωλίων, είτε γιατί αυτός είναι ο εκπρόσωπος του μοναδικού φορέα παροχής, είτε γιατί ανήκει σε μία επιτροπή μαζί με άλλους δημόσιους λειτουργούς για το σκοπό αυτό. Αν υπάρχει ωστόσο ανεπτυγμένη μία εναλλακτική πρόταση για παροχή αυτής της υπηρεσίας από τον ιδιωτικό τομέα η τιμή, στην οποία αυτή θα χορηγείτο δεν θα περιείχε το επιπλέον κόστος της διαφθοράς - δωροδοκίας.

Σαν αρχικό συμπέρασμα, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι τα φαινόμενα της διαφθοράς και οι στρεβλωτικές πράξεις ορισμένων δημοσίων υπαλλήλων, για να υφίστανται, θα πρέπει να είναι επικερδείς και να μην κρίνονται ηθικά επιλήψιμες σε σχέση με το ρίσκο που αναλαμβάνει ο υπάλληλος, δηλαδή, σε σχέση με τις ποινές που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία. Ο δημόσιος υπάλληλος που παρέχει το αγαθό κατόπιν πληρωμής από τον εντολέα του, θα πρέπει να έχει ελευθερία κινήσεων και διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την παροχή του συγκεκριμένου αγαθού. Πρέπει επίσης, να έχει και το μονοπώλιο για την παροχή του συγκεκριμένου αγαθού. Οι περισσότεροι δημόσιοι λειτουργοί φροντίζουν, είτε να προστατεύονται από την έλλειψη μηχανισμών παρακολούθησης, είτε να διαφθείρουν και αυτούς τους μηχανισμούς, φροντίζοντας να απολαμβάνουν ένα καθεστώς προστασίας.

A.3.2. Αιτίες αύξησης του φαινομένου

Στη διεθνή βιβλιογραφία είναι γενικά αποδεκτό ότι η διαφθορά αποτελεί διεθνές και ταυτόχρονα διαχρονικό φαινόμενο. Οφείλουμε όμως να προσπαθήσουμε να κάνουμε πιο κατανοητό το επίπεδο της διαφθοράς ανά χρονική περίοδο εξηγώντας, το γιατί αυτή αυξάνεται ανά περίοδο και γιατί έχει αναχθεί σε μείζον οικονομικό και κοινωνικό πρόβλημα. Ορισμένοι αναλυτές (όπως ο Barak 2000, Barak 2001) διαιρούν τις ερμηνείες της διαφθοράς σε τρεις κατηγορίες.

Σύμφωνα με την πρώτη κατηγορία, το φαινόμενο της διαφθοράς προέρχεται από τις διαδικασίες που υπάρχουν στις σύγχρονες κοινωνίες και στις αλλαγές που προκαλούν αυτές, στην ίδια την κοινωνία κατά το αρχικό στάδιο της εφαρμογής τους.

Σαν δεύτερη μεγάλη κατηγορία αιτιών για την εμφάνιση και την αύξηση των φαινομένων διαφθοράς και των συναφών στρεβλώσεων είναι η πολυστρωματική διαίρεση της κοινωνίας, γεγονός που δημιουργεί ανισότητες και επηρεάζει την διανομή του εισοδήματος αλλά και των ευκαιριών για κάτι καλύτερο στις ζωές των κοινωνικά ασθενέστερων.

Τέλος, σύμφωνα με μια άλλη τρίτη εξήγηση, είναι οι δυνατότητες που δίνονται σε κάποιους ανθρώπους, λόγω των νομικών ασαφειών αλλά και λόγω της ίδιας της θέσης που κατέχουν στον κρατικό μηχανισμό, με την ανάληψη από αυτούς, μικρού ρίσκου που απορρέει από την ισχύουσα νομοθεσία. Αυτές οι δυνατότητες αυξάνονται σε γενικές γραμμές παράλληλα με τη γενικότερη αύξηση του σημερινού πλούτου.

Σύμφωνα με μια τέταρτη άποψη, (Abed G.T. and S. Gupta (eds), 2002) η διόγκωση των φαινομένων διαφθοράς την τελευταία εικοσαετία, οφείλεται στις διαδικασίες που έχουν ακολουθηθεί για την μετάβαση από τις οικονομίες που ο δημόσιος τομέας ήταν μεγάλος και κάλυπτε αρκετές πλευρές της οικονομίας, σε κοινωνίες όπου αυτός έχει συρρικνωθεί. Αυτό το γεγονός οδήγησε σε αρκετές από τις πιο σοβαρές περιπτώσεις διαφθοράς που έχει γνωρίσει ο κόσμος. Η συγκεκριμένη άποψη, συνοδεύεται από την πεποίθηση ότι τα φαινόμενα αυτά είναι παροδικά και ιδιαίτερα στη νεοφιλελεύθερη εκδοχή της υποστηρίζει ότι, μόλις η φιλελεύθερη οικονομία υπερισχύσει των δημόσιων επιχειρήσεων θα συνδυαστεί όχι μόνο με την επαρκή διαφάνεια, αλλά και με μια νέα δομή συμφερόντων που θα αναπτυχθούν. Η δομή αυτή θα αποτελέσει τελικά και το υπόβαθρο για τη μείωση τη διαφθοράς.

Υπάρχει βέβαια και η αντίθετη πέμπτη άποψη, σύμφωνα με την οποία, αυτά τα φαινόμενα είναι πιο μόνιμα, διότι συνδέονται με τις γενικότερες διαδικασίες του καπιταλισμού. Σύμφωνα με αυτή την παραλλαγή ερμηνείας της διαφθοράς, οι αποκρατικοποιήσεις δεν θα περιορίσουν τη διαφθορά, αλλά απλώς θα τροποποιήσουν ορισμένες σχέσεις και δομές που την προκαλούν. Αντί δηλαδή, η διαφθορά να συγκεντρώνεται εντός του δημόσιου χώρου, θα κινείται πιο έντονα ανάμεσα στον δημόσιο χώρο και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Μια έκτη θεώρηση υποστηρίζει ότι, η αύξηση της διαφθοράς μπορεί να αποτελεί ένα ειδικό θεσμικό πρόβλημα, δηλαδή, ότι αυτό που απαιτείται δεν είναι η περισσότερη αγορά, αλλά η αύξηση των μη κρατικών θεσμών που θα ελέγχουν τη διαφθορά. Η θέση αυτή, σε ένα βαθμό, δείχνει να είναι ορθή, αλλά θεμελιώνεται στο ίδιο βασικό μεθοδολογικό λάθος όπως και η τέταρτη άποψη. Αντιμετωπίζει, δηλαδή, τη διαφθορά αποκλειστικά σαν ένα κρατικό φαινόμενο και μόνο. Στη θεωρία μπορεί οι ανεξάρτητοι θεσμοί και δομές, όταν ελέγχουν το κράτος, να περιορίζουν τη διαφθορά. Ουσιαστικά όμως, όλο και περισσότερο μπορεί να γίνουν και οι ίδιοι αυτοί οι θεσμικοί φορείς και παραγωγοί διαφθοράς.

Δεν είναι τυχαίο ότι οι νεοφιλελεύθεροι πιστεύουν ότι η διαφθορά δεν είναι τόσο έγκλημα ενάντια στην κοινωνία, όσο δείγμα της ύπαρξης ενός ποιοτικά ανεπαρκούς κράτους και της έλλειψης ανταγωνιστικότητας μιας εθνικής οικονομίας (Williams and Beare 1999:134). World Bank (1997b)

Σ' αυτό το σημείο αξίζει να σημειώσουμε ότι ακόμα πιο έντονα αρνητικές επιπτώσεις θα έχει η όποια αύξηση της θεσμικής «νομοθετικής και διοικητικής αυστηρότητας» έναντι της διαφθοράς σε χώρες όπως η Ελλάδα. Η αύξηση των ποινών για τέτοιου είδους παραβιάσεις κατά κανόνα αυξάνει απλά τα «ανταποδοτικά τέλη». Με άλλα λόγια, μεγαλώνει το αντίτιμο που πρέπει να δοθεί από τη μία πλευρά προκειμένου να διαφθαρεί η άλλη.

Μια έβδομη εκδοχή για τις αιτίες που εντείνουν τη συζήτηση για τη διαφθορά ερμηνεύει αυτό το φαινόμενο όχι βάσει της επέκτασης της διαφθοράς, αλλά υποστηρίζοντας ότι με την πτώση του υπαρκτού σοσιαλισμού ήρθαν στην επιφάνεια της δημόσιας συζήτησης τα «υπόγεια» προβλήματα του συστήματος, όπως το πολιτικό σκάνδαλο, η διαφθορά και η παραοικονομία. Παραπλήσια άποψη εκφράζεται και από όσους θεωρούν ότι δεν αυξήθηκαν τόσο τα

πραγματικά προβλήματα διαφθοράς, όσο η δύναμη των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης που «παίζουν» με τέτοιου είδους προβλήματα. Σύμφωνα με αυτή την αιτιολόγηση, αυτό συμβαίνει προκειμένου τα Μ.Μ.Ε να αποκτήσουν μεγαλύτερη πειστικότητα στην κοινή γνώμη αλλά και να μπορέσουν να ελέγξουν σε μεγαλύτερο βαθμό το «πολιτικό γίγνεσθαι» και τους πολιτικούς. Η σκανδαλολογία, σύμφωνα με αυτή την άποψη, αποσκοπεί περισσότερο στον έλεγχο της πολιτικής ή των οικονομικών ανταγωνιστών⁴.

Τέλος, είναι γενικά πιστευτό από ομάδες αναλυτών, το γεγονός ότι η εδραίωση και η γιγάντωση του φαινομένου της διαφθοράς οφείλεται σε ένα μεγάλο βαθμό στην πραγματικότητα που ορίζει το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης. Και αυτό κυρίως λόγω του ότι «η σκοτεινή πλευρά της, εισάγει διασυνοριακή διαφθορά, η οποία συνδέεται με το οργανωμένο έγκλημα, όπως είναι το λαθρεμπόριο ναρκωτικών και η πορνεία» (Mittelman 2000).

Συνοψίζοντας μπορούμε να πούμε ότι το φαινόμενο της διαφθοράς γιγαντώθηκε από πληθώρα παραμέτρων και βρήκε γόνιμο έδαφος σε όλα τα πολιτικά και οικονομικά καθεστώτα, άσχετα με τη χρονική στιγμή που αναφερόμαστε. Τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και το διαδίκτυο έχει κάνει πιο πολύ γνωστό στο ευρύ κοινό την ύπαρξη τέτοιων φαινομένων.

A.3.3 Ειδικότερα αίτια στον τομέα παραγωγής δημοσίων τεχνικών έργων

1. Όπως προαναφέρθηκε το «άθλημα», «τραγωδία», φαινόμενο ή όπως αλλιώς θέλει χαρακτηριστεί η ετεροδοσοληψία, ασκείται και αφορά όλους τους χώρους της Ελληνικής κοινωνίας. Το ανωτέρω όμως δεν μας απαλλάσσει από την ευθύνη και την προσπάθεια να το περιορίσουμε, αν όχι να το εξαλείψουμε, στον χώρο παραγωγής των δημοσίων έργων, χώρο που δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις μέλη των Εργοληπτικών Οργανώσεων.
2. Πριν όμως προβούμε σε θεραπεία πρέπει να διαπιστώσουμε δύο βασικούς παράγοντες ήτοι :
 - Ποιοι ευθύνονται.
 - Ποια είναι τα αίτια.
3. Η ετεροδοσοληψία αποτελείται από τρεις συνιστώσες ήτοι : ΕΤΕΡΟ, ΔΟΣΕ και ΛΗΨΙΑ.
4. Αναφέρθηκε επίσης ότι οι συνιστώσες ΔΟΣΕ και ΛΗΨΙΑ τελικά ζημιώνουν τον **ΕΤΕΡΟ**. Είναι όμως ο **ΕΤΕΡΟ** συνεπής ;
Θέλει όμως ο **ΕΤΕΡΟ** να περιορίσει ή να εξαλείψει τις άλλες δύο συνιστώσες (ΔΟΣΕ & ΛΗΨΙΑ) ;
5. Εδώ είναι το ερώτημα : τι σχέση έχει ο ΕΤΕΡΟ με τον ΛΗΨΙΑ ;
 - Αν ο ΛΗΨΙΑ είναι ο εκφραστής ή ο υλοποιητής των αποφάσεων του ΕΤΕΡΟ ;
 - Αν ο ΛΗΨΙΑ είναι αυτός που καθορίζει και εκπροσωπεί τα συμφέροντα του ΕΤΕΡΟ ;
 Πως μπορούν να κατανεμηθούν οι ευθύνες σ' αυτές τις δύο περιπτώσεις ;
6. Ο ανωτέρω εναγκαλισμός ΕΤΕΡΟ και ΛΗΨΙΑ, κατεβλήθη προσπάθεια από την Πολιτεία να ελέγχεται προληπτικά από κάποιες Ανεξάρτητες Αρχές.
7. Οι υπόψη Ανεξάρτητες Αρχές, πόσο περιορίσαν την ετεροδοσοληψία δεν είναι γνωστό.
8. Τα ανωτέρω βέβαια και οι σχέσεις όλων των συνιστωσών καθορίζονται από Νόμους, Π.Δ., Εγκυκλίους, κλπ.
9. Δυστυχώς για τα Ελληνικά δεδομένα όλες σχεδόν οι ισχύουσες Δ/ξεις έχουν και «παραθυράκια».
10. Δυστυχώς επίσης επικράτησαν στην Ελληνική κοινωνία δύο αρχές (!):
 - Μη προσπαθήσεις να λύσεις ένα πρόβλημά σου από την κύρια είσοδο (Νόμος), βρες το παραθυράκι.
 - Η τεθλασμένη (για να λύσεις ένα πρόβλημα σου) είναι συντομότερη από την ευθεία (εφαρμογή του νόμου).
11. Σε ότι αφορά τους Μηχανικούς, τα Δημόσια έργα και λοιπές Υπηρεσίες που προσφέρουν οι Μηχανικοί, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι καμία από τις τρεις συνιστώσες δεν είναι άμοιρη ευθυνών.
12. Θα αναφέρουμε παρακάτω κάποιες ευθύνες και αδυναμίες μιας εκάστης συνιστώσας, ώστε να δούμε πως μπορούμε να τις εξαλείψουμε ή να τις μειώσουμε.

⁴ Πιστεύεται, ότι η επιχείρηση «καθαρά χέρια» στην Ιταλία, πέρα από τις προθέσεις των πρωταγωνιστών της, επέφερε ανακατατάξεις στις άρχουσες τάξεις της γειτονικής χώρας. Η επιχειρηματική τους μερίδα ξαναπέκτησε τον έλεγχο επί της πολιτικής εκπροσώπησης της. Η τελευταία «τιμωρήθηκε» επειδή προσπάθησε όχι απλώς να αυτονομηθεί σχετικά περισσότερο από ό,τι επέτρεπε το κεφάλαιο κατά την εκπροσώπησης του, αλλά και διότι απαιτούσε όλο και μεγαλύτερη άμεση συμμετοχή στα επιχειρηματικά κέρδη, γεγονός που δεν έγινε αποδεκτό από την επιχειρηματική τάξη και προβλήθηκε ως διαφθορά. [Η επιχείρηση «Καθαρά Χέρια» (Mani Pulite) ήταν μία προσπάθεια των ιταλικών αρχών να ξεσκεπάσουν σκάνδαλα πολιτικής διαφθοράς, μετά την υπόθεση του Banco Ambrosiano, το 1982, η οποία ενέπλεκε τη Μαφία, το Βατικανό, επιχειρηματίες και πολιτικούς. Η επιχείρηση είχε ως αποτέλεσμα την αυτοκτονία πολιτικών, δικαστικών και επιχειρηματιών αλλά και την εξαφάνιση πολλών κομμάτων εκείνης της εποχής].

13. ΕΤΕΡΟ

- Τον εκπροσωπεί το κράτος και οι φορείς του.
- Συμμετέχουν και οι τρεις εξουσίες:
 - Νομοθετική
 - Εκτελεστική
 - Δικαστική
- Η νομοθετική ψηφίζει νόμους και παραθυράκια.
- Η εκτελεστική διαμορφώνει Π.Δ. / εγκυκλίους / αποφάσεις που επιτρέπουν πολλές φορές την παρερμηνεία του Νόμου, αλλά και παρέχουν την ευχέρεια στον ΛΗΨΙΑ να τον ερμηνεύει κατά το δοκούν.
- Η δικαστική αποφασίζει κατά νόμο, όπως αυτή τον ερμηνεύει.

Από τα παραπάνω συμπεραίνεται ότι οι ΕΤΕΡΟ δεν είναι άμεσα ή έμμεσα αμέτοχοι της ευθύνης της διαπλοκής των δύο άλλων συνιστωσών.

Πέραν των παραπάνω νομικών θεμάτων ο ΕΤΕΡΟ φέρει μεγάλη ευθύνη όταν προσπαθεί να παράγει πάσης φύσεως έργο ή υπηρεσία χωρίς να έχει εξασφαλίσει ως προϋπόθεση υλοποίησης του (Περιβαλλοντικά, χρηματοδότηση, αδειοδοτήσεις κλπ.).

Βέβαια στην εξαγγελία και διαμόρφωση παραγωγής ενός έργου ή μιας υπηρεσίας εισηγείται ο ΛΗΨΙΑ που εκπροσωπεί τον ΕΤΕΡΟ.

Εδώ λοιπόν δημιουργείται σε πρώτο βαθμό η **διαπλοκή**.

14. ΛΗΨΙΑ

- Ο ΛΗΨΙΑ είναι ο κυρίως ο εκπρόσωπος του ΕΤΕΡΟ που καλείται να εφαρμόσει τις όποιες αποφάσεις αυτών που καθορίζονται όπως προαναφέρθηκε με διάφορες μορφές «νομοθετημάτων».
- Τα νομοθετήματα όμως (Νόμοι, Π.Δ., Εγκύκλιοι, Αποφάσεις κλπ.) πολλές φορές :
 - έχουν «παραθυράκια»
 - Αλληλοσυγκρούονται
 - Για το αυτό αντικείμενο με διαφορετική μορφή νομοθετούν περισσότεροι του ενός παράγοντες του ΕΤΕΡΟ.

Η ανωτέρω πολυπλοκότητα οδηγεί στην σύγχυση και δίνει στον ΛΗΨΙΑ την δυνατότητα να δικαιопραγήσει με βάση την δική του ερμηνεία. Έτσι εξαρτάται από τον ΛΗΨΙΑ με βάση το επίπεδο της παιδείας του, των γνώσεων του, της ηθικής του και της ευσυνειδησίας του να δράσει ανάλογα.

Αν το αντικείμενο που οφείλει να διεκπεραιώσει αφορά κάποιον ΔΟΣΟ παράγεται η δυνατότητα σε δεύτερο βαθμό διαπλοκής άμεσα πλέον μεταξύ ΛΗΨΙΑ και ΔΟΣΟ.

Δυστυχώς σ' αυτό το επίπεδο / στάδιο η διαπλοκή / ετεροδοσοληψία, δεν περιορίζεται μόνο στα δύο φυσικά ή νομικά πρόσωπα που εμπλέκονται στο αντικείμενο αλλά διαχέεται σε όλο το περιβάλλον των φυσικών προσώπων των άμεσα εμπλεκομένων, τα οποία γνωρίζουν ή υποψιάζονται την τυχόν παραβατική ΔΟΣΟΛΗΨΙΑ.

Οι λόγοι για το γεγονός αυτό είναι γνωστοί και δεν χρήζουν διερεύνησης ή ανάλυσης.

15. ΔΟΣΟ

Ερχόμαστε τώρα στον τρίτο παράγοντα τον ΔΟΣΟ. Εδώ θα πρέπει να διαχωρίσουμε τους εμπλεκόμενους σε δύο κατηγορίες κατ' αρχήν :

- Σε αυτούς που γνωρίζουν ότι δεν δικαιούνται κάτι και προσπαθούν να το αποκτήσουν με πλάγιο (τεθλασμένο τρόπο), και
 - Σ' αυτούς που δικαιούνται κάτι αλλά δεν το εισπράττουν ως όφειλε άμεσα
- Στην πρώτη περίπτωση φέρουν την απόλυτη ευθύνη οι ΔΟΣΟ, αφού αν η παιδεία τους και η ηθική τους δεν τους δημιουργεί ισχυρό συναίσθημα ενοχής, άλλως δεν θα το επιχειρούσαν.

Στην δεύτερη περίπτωση, στην οποία η μικρότερη παραβατικότητα είναι το **γρηγορόσημο**, η ευθύνη αφορά αμφότερους ΛΗΨΙΑ και ΔΟΣΟ.

Αν η παραβατικότητα όμως αφορά το να ΜΗ μπορείς να επιτύχεις αυτό που δικαιούσαι. τότε η ευθύνη αφορά τον ΛΗΨΙΑ και κατ' επέκταση τον ΕΤΕΡΟ.

16. Ανακεφαλαιώνοντας, αφού εντοπιστεί ως ένας εκ των κυριότερων αιτιών της ετεροδοσοληψίας γενικότερα στο Δημόσια η ατέλεια των κανόνων δικαίου και ηθικής που θεσπίζονται από την Πολιτεία, την οποία εκπροσωπεί συνήθως ο ΕΤΕΡΟ, τα λοιπά αίτια σε ότι αφορά τα Δημόσια Έργα καταγράφονται εκτενώς στο κεφάλαιο 4 του βιβλίου του **Καθηγητή κ. Θ. Π. Τάσιου (ΤΕΕ 2006) με τίτλο: Δημόσια & Ιδιωτικά Έργα – ΠΑΘΗΜΑΤΑ & ΜΑΘΗΜΑΤΑ**, το οποίο και παρατίθεται στο Παράρτημα της παρούσας Εργασίας.

A.3.4 Συγκεφαλαίωση: Κύρια αίτια, δευτερεύοντα (παράπλευρα) αίτια

Μετά τα προαναφερθέντα και προσπαθώντας να αξιολογήσουμε με σειρά βαρύτητας τα αίτια για την βαρύτητας τα αίτια για την ετεροδοσοληψία ή αλλιώς τις Δωροδοσιογόνες συνθήκες για τα Δημόσια έργα καταγράφουμε :

Κύρια Αίτια

- Τις δωροδοσιογόνες συνθήκες σε πρώτο βαθμό τις δημιουργούν ο τρόπος παραγωγής των Δημοσίων Έργων, την ευθύνη του οποίου φέρει κατά πρώτο λόγο ο Κύριος του Έργου ήτοι, ο ΕΤΕΡΟ έτσι ως βασικό αίτιο της ετεροδοσοληψίας είναι το σύστημα παραγωγής των έργων.
- Δεύτερος κύριος λόγος είναι οι ηθικές αντιστάσεις των υποψηφίων για παράνομη συναλλαγή. Το αίτιο αυτό αναλύεται πλήρως στην παράγραφο 4.2 του κεφαλαίου «III ΕΤΕΡΟΔΟΣΟΛΗΨΙΑ» του βιβλίου του Καθηγητή κ. Θ. Τάσιου.
- Τρίτο αίτιο είναι η πληρότητα των μελετών και η έγκριση αυτών. Αναλύονται στις παραγράφους 4.3 και 4.4 του προαναφερθέντος κεφαλαίου του βιβλίου.
- Τέταρτο αίτιο είναι η προετοιμασία των συνθηκών απρόσκοπτου εκτέλεσης του έργου (πρόδρομες εργασίες, απαλλοτριώσεις, αδειοδοτήσεις, εξασφάλιση πηγών βασικών υλικών, δανειοθάλαμοι, αποθεσιοθάλαμοι κλπ.).
- Πέμπτο αίτιο είναι οι διαδικασίες ανάθεσης κατασκευής και επίβλεψης του έργου όπως διεξοδικά αναλύονται στις παρ. 4.5 και 4.6 του προαναφερθέντος κεφαλαίου του βιβλίου του Καθηγητή κ. Θ. Τάσιου.

Δευτερεύοντα (παράπλευρα) Αίτια

Τα λοιπά αίτια τα οποία θα τα κατονομάσουμε παράπλευρα και όχι δευτερεύοντα, αφού πολλές φορές επηρεάζουν σημαντικά την αξιοπιστία, διαφάνεια και ακώλυτο υλοποίηση ενός Δημοσίου έργου.

Στα παράπλευρα αυτά αίτια μπορούν να καταταγούν :

- Οι μισθοί των Δημοσίων λειτουργών: οι ηθικές αξίες είναι ευσυνειδησία του ανθρώπου, πρέπει να είναι υπεράνω υλικών αγαθών. Δυστυχώς κάτι τέτοιο σπανίως συναντάται.
- Οι ιδιοτυπίες του έργου όπως αναλύονται στην παράγραφο 4.7 του προαναφερθέντος κεφαλαίου «III» του βιβλίου του κ. Θ. Τάσιου.
- Η στάση των επαγγελματιών σωματείων των μηχανικών. Αυτή η παράμετρος εμφιλοχωρεί αν δημιουργείται πρόβλημα σε μια σύμβαση στην οποία δεν τηρήθηκαν οι κανόνες και αρχές που θα απέτρεπαν προβλήματα των κυρίων αιτιών.
- Κόμματα και Δημοτικές Αρχές. Είναι γνωστό οι παρεμβάσεις τους τόσο κατά τον προγραμματισμό και απόφαση πραγματοποίησης ενός έργου, όσο και στην διάρκεια υλοποίησης αυτού.
- Η ασυμβίβαστη προς τα συναλλακτικά ήθη και τις επαγγελματικές συνήθειες επιχειρηματική συμπεριφορά. Πάντως σε κάθε περίπτωση, χωρίς να θέλουμε να ωραιοποιήσουμε ή να απαλλάξουμε των ευθυνών των κατασκευαστών για τη συμμετοχή τους στον βωμό της ετεροδοσοληψίας, τα τελικά θύματα είναι αυτοί.

Το ανωτέρω έχει πλέον αποδειχθεί κατά την παρούσα οικονομική κρίση όπου ούτε οι Πολιτικοί, ούτε οι Νομαρχιακοί, ούτε οι Δημοτικοί, ούτε οι κοινοτικοί άρχοντες αλλά ούτε και οι Δημόσιοι λειτουργοί έχουν υποστεί τα καταστροφικά αποτελέσματα του μεγέθους των κατασκευαστικών επιχειρήσεων και κατ' επέκταση των φυσικών προσώπων αυτών.

B. Προτεινόμενες δράσεις

B.1 Εισαγωγή - Αναμενόμενα οφέλη.

Είναι πλέον κατανοητό το γεγονός ότι η διαφθορά είναι εντέλει αρκετά επιβλαβής για την ανάπτυξη μιας χώρας από οικονομικής άποψης και επίσης οδηγεί σε στρεβλώσεις και αδικίες όσον αφορά την κατανομή του εισοδήματος. Είναι φανερό ότι η εξάλειψη της διαφθοράς ή τουλάχιστον ο περιορισμός της, θα οδηγούσε σε βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, μέσω της αποτελεσματικότερης χρήσης και κατανομής των περιορισμένων δημόσιων πόρων αλλά και της ενίσχυσης του υγιούς ανταγωνισμού. Και αυτό γιατί η ολοκληρωτική εξαφάνιση της απαιτεί όχι μόνο υπερβολικά μεγάλα κόστη, αλλά επιπρόσθετη αστυνόμευση και ύπαρξη διαδικασιών και ελέγχων που δεν είναι εφικτή η εφαρμογή τους.

Ειδικότερα στον τομέα παραγωγής Δημόσιων Τεχνικών Έργων τα αναμενόμενα οφέλη στην ελληνική οικονομία εκτιμάται ότι θα λειτουργήσουν πολλαπλασιαστικά στην οικονομική ανάπτυξη και την εν συνεχεία σημαντική βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των Ελλήνων πολιτών, δεδομένου του κρίσιμου ρόλου που στην οικονομία κατέχουν τα έργα υποδομής (αύξηση παραγωγικότητας ιδιωτικών επενδύσεων, αύξηση ελκυστικότητας του ελληνικού τουριστικού προϊόντος, αύξηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας, βελτίωση δημοσιονομικών μεγεθών).

Σε επίπεδο κλάδου εκτιμάται ότι η μεγαλύτερη διαφάνεια και αξιοπιστία στον τομέα παραγωγής δημοσίων έργων θα λειτουργήσει υπέρ της ανταγωνιστικότητας των εγχώριων τεχνικών εταιρειών, η οποία με την σειρά της εκτιμάται ότι θα συντελέσει στην βελτίωση της σχετικής θέσης των σε σχέση με τις αλλοδαπές τεχνικές εταιρείες, με θετικότερες προοπτικές ενασχόλησης τόσο σε αγορές του εξωτερικού όσο και σε σχετιζόμενες με τις κατασκευές δραστηριότητες.

B.2. Γενικές προτάσεις για μεταρρυθμίσεις

Υπάρχουν πολλές δραστηριότητες που από τη φύση τους είναι δύσκολο να ελεγχθούν. Δεν είναι εφικτό να μπορεί κάποιος να δει τι γίνεται πίσω από κλειστές πόρτες. Η φύση του φαινομένου της διαφθοράς είναι τέτοια ώστε προβλέπει τη συνωμοτικότητα, αλλά και την έλλειψη αποδείξεων και εγγράφων που να αποδεικνύουν τις συγκεκριμένες στρεβλώσεις.

Γενικά όμως οι αποτελεσματικότεροι έλεγχοι πρέπει να είναι εκείνοι που υπάρχουν μέσα στις δημόσιες υπηρεσίες. Οι τίμιοι και αποτελεσματικοί επόπτες, τα καλά γραφεία ελέγχου καθώς και οι σαφείς κανόνες για την ηθική συμπεριφορά πρέπει να είναι σε θέση να αποθαρρύνουν ή να ανακαλύπτουν τις φαύλες δραστηριότητες. Οι σωστές και διαφανείς διαδικασίες πρέπει να διευκολύνουν αυτά τα γραφεία στην άσκηση των ελέγχων τους. Οι επόπτες πρέπει να είναι σε θέση να ελέγξουν τις δραστηριότητες των υφισταμένων τους και αυτοί θα πρέπει να θεωρούνται υπεύθυνοι για τις πράξεις διαφθοράς στα γραφεία τους που προωθούνται ατιμώρητες. Αυτά τα χαρακτηριστικά ποικίλλουν από χώρα σε χώρα. Σε μερικές χώρες, όπου οι έλεγχοι είναι σχεδόν ανύπαρκτοι, η διαφθορά ανακαλύπτεται συνήθως κατά τύχη ή μέσω της υποβολής έκθεσης από τους ξένους, συμπεριλαμβανομένων των μέσων ενημέρωσης. Επ' αυτού, ο ρόλος ενός ελεύθερου Τύπου στον έλεγχο της διαφθοράς δεν μπορεί να υπερβληθεί (Brunetti και Weder, 1998).

Από την άλλη, η ύπαρξη χρονοβόρων διαδικασιών ελέγχων και διαφάνειας, θα αύξανε μεν το κόστος σημαντικά, θα καθυστερούσε δε την λήψη μιας απόφασης τόσο ώστε οι διαδικασίες και ο έλεγχος να γινόταν με την σειρά τους τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας, αντικαθιστώντας με αυτόν τον τρόπο τη διαφθορά όσον αφορά τον υπαίτιο για αυτή (π.χ. η απόφαση ενός δημόσιου τραπεζικού υπάλληλου για τη χρηματοδότηση μέσω επιδοτήσεων κάποιου έργου ή κάποιας επιχείρησης, δεν μπορεί να υπόκειται σε επίσημους αυστηρούς κανόνες ή να διαρκεί πολλά χρόνια).

Παρόλα αυτά, μπορούν να τεθούν μερικές ρεαλιστικές προτάσεις για τον έλεγχο των δημοσίων φορέων ή τουλάχιστον των δημοσίων υπαλλήλων ή των επιτροπών που έχουν την δυνατότητα με τις αποφάσεις τους να διαθέτουν υψηλά ποσά από τον κρατικό προϋπολογισμό. Οι προτάσεις αυτές σε γενικές γραμμές μπορούν να μειώσουν τη διαφθορά χωρίς να συνεπάγονται σημαντικά άμεσα ή έμμεσα κόστη.

Η εισαγωγή και η θεσμοθέτηση συνεπών, απλών, διάφανων και εύκολα ελεγχόμενων κανόνων είναι σίγουρο ότι μπορεί να μειώσει τα κρούσματα διαφθοράς. Παραδείγματος χάριν, η καθιέρωση απλών κατανοητών και κοινά αποδεκτών αντικειμενικών κριτηρίων στον υπολογισμό της μεγάλης ακίνητης περιουσίας που χρησιμεύει στον απολογισμό της φορολογίας εισοδήματος, είναι μέτρο που μπορεί να επεκταθεί και σε άλλες περιοχές του δημοσίου τομέα όπου κυριαρχούν οι στρεβλώσεις και τα φαινόμενα διαφθοράς.

Μία άλλη πρόταση που γενικά αποτελεί δικαιολογία για την ύπαρξη τέτοιων φαινομένων διαφθοράς είναι το ύψος των αμοιβών που δίνεται στους δημοσίους λειτουργούς, ανεξάρτητα αν αυτοί είναι γιατροί, δικαστές ή υπάλληλοι σε υπουργείο. Το γεγονός αυτό σε χώρες με μεγάλο αριθμό δημοσίων υπαλλήλων όπως είναι η χώρα μας, είναι πρακτικά αδύνατο με τη σημερινή μορφή που έχει ο δημόσιος τομέας. Δεν παύει το παραπάνω να είναι και ένα επιχείρημα των υπέρμαχων της ιδιωτικοποίησης και του περιορισμού των επιχειρήσεων του δημοσίου.

Η συχνή επαφή των πολιτών με τους δημόσιους υπάλληλους που κυρίως οφείλεται στη μεγάλη γραφειοκρατία αλλά και στο πεπαλαιωμένο νομικό και φορολογικό πλαίσιο, δίνει την ευκαιρία για την ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς. Ο εκσυγχρονισμός, αρχικά του φορολογικού συστήματος, αλλά και ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου θα μπορούσε να ελαχιστοποιήσει αυτές τις επαφές κάνοντας πιο κατανοητές αυτές τις διαδικασίες. Πολλές αλληλοκαλυπτόμενες διαδικασίες θα καταργούνταν και πολλές ευκαιρίες για κωλυσιεργίες από τους δημόσιους λειτουργούς που θα ξεπερνιούνταν με το φακελάκι θα ήταν δυνατόν να αυτοματοποιηθούν.

Η άρση του μονοπωλίου παροχής διαφόρων υπηρεσιών θα ήταν ένα μεγάλο βήμα στην εξάλειψη των φαινομένων διαφθοράς. Θα έδινε την δυνατότητα στους πολίτες να έχουν εκείνοι τη διακριτική ευκαιρία να προσφεύγουν στον φορέα της επιλογής τους για να μπορούν να συναλλάσσονται με το κράτος. Έτσι δεν θα ήταν εφικτό να υποκύπτουν σε επιθυμίες υπαλλήλων που θέλουν με κάθε τρόπο να αυξήσουν το εισόδημά τους.

Ένας τελευταίος παράγοντας που συμβάλλει έμμεσα στη διαφθορά και που πρέπει να δίνεται μεγάλη έμφαση από τις κυβερνήσεις όλων των χωρών είναι το παράδειγμα που δίνεται από την ηγεσία. Όταν οι κορυφαίοι πολιτικοί ηγέτες δεν παρέχουν το σωστό παράδειγμα, είτε επειδή συμμετέχουν οι ίδιοι στις πράξεις της διαφθοράς είτε επειδή συγχωρούν τέτοιες πράξεις από μέρους των συγγενών τους, των φίλων τους, ή των πολιτικών συνεταιρών τους δεν μπορεί να αναμένεται ότι οι υπάλληλοι στη δημόσια διοίκηση θα συμπεριφερθούν διαφορετικά. Το ίδιο επιχείρημα ισχύει μέσα στις δημόσιες υπηρεσίες όπως οι εφορίες, το τελωνείο, και γενικά οι δημόσιες επιχειρήσεις. Αυτά τα ιδρύματα δεν μπορεί να αναμένεται να είναι αδιάφθορα εάν οι ηγέτες τους δεν παρέχουν τα καλύτερα παραδείγματα τιμιότητας. Δεν είναι δυνατόν άνθρωποι που έχουν καταδικαστεί για παραβίαση των νόμων μέσα από ακροαματικές διαδικασίες να βρίσκονται διοικητές σε υπουργεία ή επιχειρήσεις του υπουργείου, γιατί δεν έχουν αποπεμφθεί από τα πολιτικά τους κόμματα για λόγους που δεν μπορεί κανένας να καταλάβει και να δεχθεί.

Αποκρατικοποίηση

Αρκετοί αναλυτές σε θέματα διαφθοράς κάνουν σαφές ότι η κρατική οικονομία είναι σε μεγάλο βαθμό υπεύθυνη για την ανάπτυξη της διαφθοράς σε μία χώρα. Η περίπτωση των Η.Π.Α. αποτελεί σημείο αναφοράς για τους υποστηρικτές αυτής της συγκεκριμένης άποψης. Στις Η.Π.Α. οι δεσμοί μεταξύ ιδιωτικού τομέα και δημοσίου είναι φανεροί και για αυτόν το λόγο, όπως υποστηρίζουν και οι McCoy και Heckel (2001), δεν χρειάζεται να υπάρχουν «μυστικές» διαβουλεύσεις ή παράνομες ενέργειες. Γεγονός που στηρίζει την άποψη ότι ισχυρός δημόσιος τομέας σημαίνει ισχυρό πλαίσιο διαφθοράς.

Διαφθορά μπορεί να υπάρξει και στη διαδικασία περιορισμού του δημοσίου τομέα όπως με τις αποκρατικοποιήσεις (Tanzi 1998). Μεταξύ των οικονομικών αλλαγών των τελευταίων ετών, η ιδιωτικοποίηση έχει συνδεθεί πιο στενά με τη διαφθορά. Δεν τίθεται θέμα ότι οι επιχειρήσεις ιδιωτικές ή κοινής ωφέλειας είναι μια σημαντική πηγή διαφθοράς και ειδικά πολιτικής διαφθοράς επειδή, έχουν χρησιμοποιηθεί περιστασιακά για να χρηματοδοτήσουν τις δραστηριότητες των πολιτικών κομμάτων και για να παρέχουν εργασία στις πελατειακές σχέσεις συγκεκριμένων πολιτικών ομάδων.

Υπάρχουν αρκετοί που πιστεύουν ότι η ιδιωτικοποίηση ή η εξαφάνιση των κρατικών μονοπωλίων είναι αδιαμφισβήτητα ένα μέσο ώστε να επιτευχθεί η μείωση αυτής της μορφής διαφθοράς, λόγω του ότι αφαιρείται ένα μεγάλο όπλο ιδίως των πολιτικών, ώστε να προβούν σε στρεβλωτικές πράξεις, ενώ παράλληλα δεν είναι και λίγες οι μελέτες που αναφέρουν ότι η αποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα είναι μεγαλύτερη όταν αυτός είναι περιορισμένος. Σε αρκετές περιπτώσεις όμως έχει παρατηρηθεί ότι η ίδια η διαδικασία ιδιωτικοποίησης των δημοσίων επιχειρήσεων έχει δημιουργήσει καταστάσεις που εμπεριέχουν φαινόμενα διαφθοράς.

Δεν είναι λίγοι οι υπουργοί, οι γενικοί γραμματείς υπουργείων διαφόρων κυβερνήσεων, που λόγω της δυνατότητας να λαμβάνουν τις βασικές αποφάσεις που τους παρέχει η πολιτική τους ιδιότητα έχουν γίνει πλούσιοι, ενώ άλλοι (διευθυντές και άλλα μέλη επιτροπών) κάνοντας χρήση αυτών των πληροφοριών, οι οποίες είναι μη διαθέσιμες σε τρίτους, έχουν ωφεληθεί σημαντικά. Τα προβλήματα αυτά δεν γεννήθηκαν βέβαια στην χώρα μας, αλλά έχουν παρατηρηθεί και έχουν αναφερθεί σε όλες τις περιοχές του πλανήτη, με μεγαλύτερη βέβαια συχνότητα εμφάνισης και εύρους στις χώρες του άλλοτε ανατολικού μπλοκ.

Τα οφέλη που προκύπτουν από μία μεγάλη σε εύρος αποκρατικοποίηση είναι τελικά κατά του φαινομένου της διαφθοράς, άσχετα βέβαια με τα φαινόμενα διαφθοράς που προκύπτουν κατά την διάρκεια αυτών. Η συρρίκνωση του δημοσίου τομέα δίνει στην εκάστοτε κυβέρνηση τη δυνατότητα να αυξήσει τις απολαβές των υπολοίπων και να θωρακίσει έστω και με αυτό τον τρόπο τη χώρα από τέτοια φαινόμενα. Παράλληλα, παύουν οι πελατειακές σχέσεις με επιχειρηματίες που θέλουν να καρπωθούν οφέλη και χρησιμοποιούν αυτές τις επιχειρήσεις σαν όχημα, ενώ ταυτόχρονα, οι πελατειακές σχέσεις ανάμεσα σε ψηφοφόρους και πολιτικούς με θέμα πιθανούς διορισμούς, παύουν αναγκαστικά λόγω έλλειψης θέσεων.

Από τα παραπάνω μπορεί κάποιος να καταλάβει ότι η διαφθορά είναι ένα θεσμικό αλλά και βαθιά κοινωνικό φαινόμενο, με δεδομένο ότι έχει σχέση με τις παραδόσεις επιχειρηματικότητας που υπάρχουν σε μία χώρα, αλλά κυρίως με τον τρόπο που οικοδομήθηκαν οι διάφοροι κοινωνικοί και οικονομικοί θεσμοί σε έναν εθνικό χώρο ή και περιοχή. Με άλλα λόγια δεν είναι απλά και μόνο ένα οικονομικό φαινόμενο. Η παραποίηση της αλήθειας και ο αποπροσανατολισμός της προσοχής από την ευρύτητα του φαινομένου, οφείλεται κατά βάση στο ότι αυτό που είναι ορατό είναι οι οικονομικές δραστηριότητες, γεγονός που εστιάζονται και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης.

Πολίτευμα

Η κοινή γνώμη στις χώρες του ανεπτυγμένου κόσμου έχει σαν πεποίθηση ότι το πρόβλημα της διαφθοράς είναι εντονότερο σε χώρες στις οποίες υπάρχουν ολοκληρωτικά καθεστώτα. Αντίθετα σε χώρες με πολίτευμα αυτό της δημοκρατίας, τα φαινόμενα διαφθοράς πρέπει λογικά να είναι πιο περιορισμένα.

Οι Montinola και Jackman 2002 σε μελέτη σχετικά με το πολίτευμα που επικρατεί και την διαφθορά για μια σειρά από κράτη, έδειξαν ότι χώρες με διδακτορικά καθεστώτα παρουσιάζουν μικρότερη διαφθορά από ότι δημοκρατικές χώρες. Σε αυτή την ανάλυση που πρέπει να τονιστεί ότι έχει πραγματοποιηθεί με στοιχεία πριν από την παγκοσμιοποίηση, αναφέρεται ότι και οι χώρες στην περιοχή του κόλπου που είναι από τις μεγαλύτερες πετρελαιοπαραγωγές παρουσιάζουν και τη μεγαλύτερη διαφθορά.

Αδιαμφισβήτητα η διαφθορά κάνει πιο έντονα την εμφάνιση της κατά την μετάβαση από τις κεντροποιημένες οικονομίες στις οικονομίες της ελεύθερης αγοράς. Ο J. Moran (2001) έδειξε ότι η δυτικού τύπου δημοκρατία δεν αποτελεί αιτία απαλοιφής της διαφθοράς, αλλά ούτε και την προκαλεί. Ο ίδιος προτείνει να αντιμετωπίσουμε το φαινόμενο περισσότερο διαφοροποιημένα κατά τομείς κοινωνικής δράσης. Οι Moran (2001) και Doig (1999) υποστηρίζουν ότι η μετάβαση από ένα οικονομικό σύστημα σε ένα άλλο, όπως για παράδειγμα από τον «υπαρκτό σοσιαλισμό» στην οικονομία της αγοράς ή από φασιστικά καθεστώτα σε κοινοβουλευτικά, δημιουργεί νέες αιτίες μείωσης ή και αύξησης της διαφθοράς. Ιδιαίτερα αν αυτή η μετάβαση γίνεται από «αδύνατα» κράτη, τότε και η διαφθορά θα είναι μεγάλη. Έτσι ενώ χώρες όπως η Ουγγαρία και η Τσεχία προσαρμόστηκαν στην οικονομία της αγοράς, τα φαινόμενα διαφθοράς που υπάρχουν στη Αλβανία είναι σαφέστατα πιο έντονα. Ο Holmes (1997), αναλύοντας τη διαφθορά στα «μετακομμουνιστικά κράτη» διαπίστωσε ότι στη διάρκεια της μετάβασης προς την «ελεύθερη αγορά» αυτή αυξήθηκε.

Συνοψίζοντας μπορούμε να πούμε ότι γενικά η μετάβαση προς τη δυτικού τύπου οικονομίες και δημοκρατίες δεν διασφαλίζει αναγκαστικά, την εξάλειψη της διαφθοράς. Ούτε στις χώρες με ανεπτυγμένο καπιταλισμό παρατηρείται λιγότερη διαφθορά από ότι στον τρίτο κόσμο. Προκειμένου να πειστεί κανείς για αυτό, δεν έχει παρά να θυμηθεί το τι συμβαίνει στην Ιταλία, μία χώρα που ανήκει στους G8.

B.3. Ειδικές προτάσεις στον Τομέα Παραγωγής Δημοσίων Έργων

B.3.1 Δράσεις εκ μέρους του ΥπΥΜΕΔΙ

B.3.1.1 Δομικές Δράσεις ΥπΥΜΕΔΙ

Η βασικότερη των δράσεων της πολιτικής ηγεσίας το Υπουργείου Παραγωγής Υποδομών είναι η θεσμική θωράκιση του συστήματος μελέτης και παραγωγής δημοσίων τεχνικών έργων. Κρίσιμο ρόλο σε αυτό έχουν, κατά την γνώμη μας, τα εξής:

- η ουσιαστικοποίηση της Επίβλεψης,
- η σύνταξη και υιοθέτηση σύγχρονων προδιαγραφών, τευχών δημοπράτησης και
- η υιοθέτηση επιστημονικού συστήματος τιμολόγησης των δημοσίων έργων.

Ταυτόχρονα δεν θα πρέπει να παραλειφθεί η δυναμική που θα προσδώσει στην διαφάνεια, η υιοθέτηση της χρονίζουσας πρότασης των Εργοληπτικών Οργανώσεων για την δημοσιοποίηση όλων των στοιχείων των έργων.

Αναλυτικότερα, στόχοι του θεσμικού πλαισίου παραγωγής τεχνικών έργων θα πρέπει να είναι:

- Η εξυγίανση του κλάδου με την δημιουργία συνθηκών καταπολέμησης του αθέμιτου ανταγωνισμού και την αποφυγή των εξωφρενικών εκπτώσεων στις οποίες οδηγούνται πάρα πολλοί διαγωνισμοί με μαθηματική συνέπεια τόσο την καταστροφή των ίδιων των επιχειρήσεων όσο και τον κίνδυνο απώλειας των ίδιων των έργων αλλά και της γενικότερης ζημιάς για την εθνική οικονομία.
- Η απλοποίηση του πολυδαίδαλου ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου και του πλέγματος νόμων, Προεδρικών διαταγμάτων, Υπουργικών Αποφάσεων, εγκυκλίων, γνωμοδοτήσεων κλπ. που δημιουργούν τεράστια σύγχυση και στην καλύτερη περίπτωση μεγάλες καθυστερήσεις στην πρόοδο των έργων.
- Η απλούστευση, παράλληλα με την ουσιαστικοποίηση των ελεγκτικών διαδικασιών και τη μείωση της γραφειοκρατίας, σε έναν τομέα στον οποίο υπάρχουν χιλιάδες Αναθέτουσες Αρχές, Προϊσταμένες Αρχές, Διαχειριστικές Αρχές, Διευθύνουσες Υπηρεσίες, Επιβλέποντες, Σύμβουλοι, Ελεγκτικές Αρχές, Επιθεωρητές κλπ. Διαδικασίες που προβλέπουν σε κάθε περίπτωση δεκάδες υπογραφές και εγκρίσεις, δημιουργούν εξ αυτού και μόνο του λόγου μεγάλες καθυστερήσεις, αλλά δεν διασφαλίζουν συνθήκες διαφάνειας.
- Η εμπέδωση αισθήματος δικαιοσύνης, διαφάνειας και ισονομίας στις σχέσεις κράτους-πολίτη και στις συνθήκες άσκησης των επαγγελματικών – επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, η οποία αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την οικονομική ανάκαμψη.

Αυτοί κατά την γνώμη μας επιτυγχάνονται με τα ακόλουθα μέτρα τα οποία και θα πρέπει άμεσα το αρμόδιο Υπουργείο να θεσμοθετήσει:

B.3.1.1.1. Διαφάνεια στην παραγωγή των Δημοσίων Έργων -Δημοσιότητα

1. Δελτίο Ταυτότητας Έργου⁵

Καθιέρωση της διαφάνειας όλων των Συμβάσεων εκτέλεσης Δημοσίων Έργων μέσω του διαδικτύου. Το **“Δελτίο Ταυτότητας Έργου”** να αναρτάται στο διαδίκτυο σε ειδική ιστοσελίδα και να περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία του έργου, από την μελέτη, τη δημοπράτηση, τον τρόπο ανάθεσης, την αρχική σύμβαση, τυχόν συμπληρωματικές συμβάσεις, τον χρόνο περαίωσης, τις πληρωμές, μέχρι και την οριστική παραλαβή του. Η ανάρτηση θα είναι υποχρεωτική το δε αποδεικτικό της ανάρτησης θα είναι προαπαιτούμενο της σύμβασης ή της παραλαβής του έργου αντίστοιχα.

⁵ Ενώ η εν λόγω πρόταση των Εργοληπτικών Οργανώσεων πρωτακούστηκε στην Διημερίδα «Ανάγκη αναμόρφωσης θεσμικού πλαισίου τεχνικών δημόσιων έργων – Διαφάνεια» που συνδιοργάνωσαν όλοι οι τεχνικοί φορείς της Χώρας τον Απρίλιο του 2009, το αρμόδιο Υπουργείο δεν προχώρησε στην υιοθέτησή της, παρά μόνο στην διστακτική ανάρτηση λίγων, μη κρίσιμων, στοιχείων παλαιών συμβάσεων έργων κάποιων αναθετουσών αρχών στην ιστοσελίδα της ΓΓΔΕ, χωρίς την δυνατότητα αναζήτησης ή ομαδοποίησης των στοιχείων (εργασία την οποία έχουν υλοποιήσει οι εργολήπτες και διατίθεται στην ιστοσελίδα τους). Αντίθετα, μετά την ψήφιση του νόμου Ν.4013/2011 για την Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, το Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας έχει ήδη προχωρήσει, στο πλαίσιο λειτουργίας του Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων, στην σύσταση Ο.Δ.Ε. για την δημιουργία του προγράμματος Αγορά, το οποίο ακολουθώντας τα χνάρια του προγράμματος Διαύγεια, θα περιλαμβάνει όλα τα σχετικά με τις συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και έργων, στοιχεία.

ΔΕΛΤΙΟ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑΣ ΕΡΓΟΥ

Πρόταση για κωδικοποίηση των στοιχείων κάθε έργου που πρέπει να συμπληρώνονται και να αναρτώνται στο διαδίκτυο υποχρεωτικά πριν :

- την υπογραφή σύμβασης
- την υπογραφή τυχόν συμπληρωματικής σύμβασης
- την παραλαβή κάθε έργου

Αφορά σε όλα τα έργα του Δημοσίου, της Αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Α.Ε. που ελέγχονται από το Δημόσιο (ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε., ΔΕΠΑΝΟΜ Α.Ε. , ΘΕΜΙΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ Α.Ε. κλπ.) ανεξαρτήτως προϋπολογισμού.

Το σύστημα ως προς τα παρακάτω στοιχεία μπορεί να υλοποιηθεί άμεσα ενώ θα μπορεί να επεκτείνεται σε άλλα θέματα όπως Μητρώο Εμπειρίας Κατασκευαστών (ΜΕΚ), χρηματοδοτήσεις κλπ.

Τίτλος Έργου	
Σύντομη περιγραφή τεχνικού αντικειμένου	
Κύριος του έργου	
Φορέας Έργου	
Διευθύνουσα Υπηρεσία	
Προϊσταμένη Αρχή	
Προϋπολογισμός	
Καλούμενες κατηγορίες και τάξεις ΜΕΕΠ	
Τρόπος επιλογής Αναδόχου (N 3669)	Ανοικτή δημοπρασία (άρθρο 3 παρ. α)
	Δημοπρασία με προεπιλογή (άρθρο 3 παρ. β)
	Απευθείας Ανάθεση ή διαγωνισμός μεταξύ περιορισμένου αριθμού επιχειρήσεων (άρθρο 3 παρ. γ)
Σύστημα υποβολής προσφορών (N 3669)	Ενιαίο ποσοστό έκπτωσης (άρθρο 5)
	Επιμέρους ποσοστά έκπτωσης (άρθρο 6)
	Ελεύθερη συμπλήρωση τιμολογίου (άρθρο 7)
	Μελέτη - Κατασκευή (άρθρο 8)
	Μειοδοσία στο ποσοστό οφέλους απολ. εργασιών (άρθρο 9)
	Αξιοποίηση ακινήτων με συντιπαροχή (άρθρο 10)
	Προσφορά που περιλαμβάνει άλλα ανταλλάγματα (άρθρο 11)
	Εκτέλεση ΔΕ με το σύστημα της αντιπαροχής (άρθρο 12)
	Εναλλακτικές προσφορές (άρθρο 13)
Ημερομηνία Διαγωνισμού	
Εκπτώση	
Ενστάσεις -ΠΔ 609	1ο Στάδιο
	Ημ/νία υποβολής Ημ/νία εκδίκασης.....
	2ο Στάδιο
	Ημ/νία υποβολής Ημ/νία εκδίκασης.....
Προσφυγές Επιτροπής άρθρου 151	3ο Στάδιο
	Ημ/νία υποβολής Ημ/νία εκδίκασης.....

Προσφυγή στα δικαστήρια (ΣΤΕ , Πρωτοδικεία)	Ημ/νία υποβολής Ημ/νία εκδίκασης.....				
Έλεγχος -Αίτηση Ανάκλησης στο Ελεγκτικό Συνέδριο	Ημ/νία υποβολής Ημ/νία εκδίκασης.....				
Ημερομηνία υπογραφής σύμβασης					
Στοιχεία Αναδόχου					
Συμβατικό τίμημα					
Ποσά συμπληρωματικών συμβάσεων			Νέες Εργασίες	Νέες Τιμές Μονάδων	Και τα δύο
	1η ΣΣΕ -				
	2η ΣΣΕ -				
				
				
Τελικό κόστος έργου					
Συμβατικός χρόνος περαίωσης					
Πραγματικός χρόνος περαίωσης					
Ημερομηνία προσωρινής παραλαβής					
Ημερομηνία οριστικής παραλαβής					

Εγγυητικές επιστολές	Καλής εκτέλεσης – πρόσθετες εγγυήσεις				
	1.Τράπεζα:..... Ποσό:..... Αρ. πρωτ.:.....				
	2.....				
	3.....				
	Ανάληψης δεκάτων				
	1.Τράπεζα:..... Ποσό:..... Αρ. πρωτ.:.....				
	2.....				
	Επιστροφή Εγγυητικών				
	1.Τράπεζα:..... Ποσό:..... Αρ. πρωτ.:.....				
	2.....				

Θεωρούμε ότι θα πρέπει επίσης να γίνει υποχρεωτική η ανάρτηση στο διαδίκτυο όλων των διακηρύξεων με τα τεύχη που τις συνοδεύουν ένα μήνα πριν την διακήρυξη, προκειμένου να μπορεί ο κάθε ενδιαφερόμενος να μελετά έγκαιρα τα τεύχη, να ελέγχει επί τόπου τις συνθήκες του έργου κλπ.

Ενδεικτικά παραθέσαμε υπόδειγμα Δελτίου Ταυτότητας Έργου σε αρχική μορφή το οποίο στην πορεία μπορεί να εμπλουτιστεί με πολύ περισσότερα στοιχεία.

2. Κατάργηση της δυνατότητας απευθείας ανάθεσης οποιονδήποτε έργων

Άμεση κατάργηση των απευθείας αναθέσεων έργων, ή της ανάθεσης μέσω προσκλήσεων σε περιορισμένο αριθμό εργοληπτών, οποιουδήποτε προϋπολογισμού και οποιασδήποτε υπηρεσίας, ρύθμιση που θα συμβάλει σημαντικά στην εξυγίανση της διαδικασίας παραγωγής των έργων. Για εξαιρετικές περιπτώσεις η πρόσκληση θα πρέπει να είναι δημόσια (πάλι ανάρτηση στο διαδίκτυο), με περιορισμένους τους χρόνους δημοπρασίας και ανάθεσης.

3. Κατάργηση των καταχρηστικών ειδικών (φωτογραφικών) όρων

Άμεση κατάργηση των ειδικών (φωτογραφικών) όρων που φανερά φωτογραφίζουν τον ανάδοχο και οι οποίοι τον τελευταίο καιρό, ειδικά σε έργα που δημοπρατούνται με την διαδικασία παροχής υπηρεσιών, τείνουν να γενικευθούν.

4. Σύστημα Μελέτη-Κατασκευή

Σύστημα που υποθάλπει την ετεροδοσοληψία και σε ελάχιστες περιπτώσεις συμβάλει στην αιτιολογότερη λύση υλοποίησης ενός Δημοσίου Έργου. Έχει συσταθεί επιτροπή βελτίωσης του συστήματος, η οποία έχει παραδώσει προ πολλού το πόρισμά της. Η διαδικασία της μελετοκατασκευής πρέπει να περιορισθεί μόνο στις πραγματικά αναγκαίες περιπτώσεις που ορθώς καθορίζει η νομοθεσία και για συγκεκριμένα αναπτυξιακά έργα που απαιτούν νέα τεχνολογία, η οποία δεν έχει γίνει ακόμη κτήμα της Δημόσιας Διοίκησης. Πρέπει να απαγορεύεται για έργα παρεμφερή που έχουν υλοποιηθεί και έχει αποκτηθεί και τεχνολογία και εμπειρία.

5. Ορισμός Μελών Επιτροπών Διαγωνισμού

Κρίνεται ως θετικότερη η νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης, αφού με σχετική εγκύκλιό του ορίζει τον τρόπο με τον οποίο θα κληρώνονται τα μέλη συλλογικών οργάνων διοίκησης επί δημοσίων συμβάσεων, βάσει του ν.4024/2011.

B.3.1.1.2. Μελέτη – Συμβατικά Τεύχη, Προϋποθέσεις Δημοπράτησης

Είναι κοινά αποδεκτό ότι βάση της σωστής σχέσης Κυρίου του Έργου και Αναδόχου προϋπόθεση της ομαλής εκτέλεσης ενός έργου είναι η ορθότητα και πληρότητα της τεχνικής μελέτης και η τήρηση όλων των προϋποθέσεων που θα διασφαλίζουν την απρόσκοπτη εκτέλεση του έργου.

Απαιτούνται :

1. Η επάρκεια και η εξασφάλιση της χρηματοδότησης
2. Η τεχνική πληρότητα μελέτης και τευχών δημοπράτησης,
3. Η ορθή προμέτρηση και πληρότητα προϋπολογισμού δημοπράτησης,
4. Η επικαιροποίηση μελέτης τόσο τεχνικά όσο και οικονομικά.
5. Η γενίκευση Προτύπων Συμβατικών τευχών.

Ήδη σε μεγάλο βαθμό υπάρχουν πρότυπα συμβατικά τεύχη (Διακήρυξη, Γενική Συγγραφή Υποχρεώσεων (Γ.Σ.Υ.), Ειδική Συγγραφή Υποχρεώσεων (Ε.Σ.Υ.) κλπ)

Πρέπει να συνταχθούν και εγκριθούν τα παραπάνω όπου δεν υπάρχουν και να απλοποιηθούν – επικαιροποιηθούν τα ήδη υπάρχοντα (Διακήρυξη, ΕΣΥ, ΓΣΥ).

Ιδιαίτερη αναγκαιότητα προκύπτει για την σύνταξη και έγκριση πρότυπων τεχνικών προδιαγραφών ανά κατηγορία έργων, προκειμένου να αποφευχθεί η δυνατότητα «εισχώρησης» φωτογραφικών ή μονοσήμαντων όρων για υλικά, μηχανήματα και τεχνολογίες.

6. Η καθιέρωση σύγχρονων αναλυτικών τιμολογίων και δίκαιου τρόπου αναθεώρησης.

Μόνο οι αναλύσεις τιμών σε συνδυασμό με σύγχρονες τεχνικές προδιαγραφές που θα βασίζονται στην επιστημονική θεώρηση, θα οδηγήσουν σε ένα ορθό και δίκαιο Τιμολόγιο εργασιών, που θα καλύπτει όλο το φάσμα των σύγχρονων και επιστημονικά αποδεκτών υλικών και εργασιών. Ήδη οι Ε.Ο. έχουν προτείνει έτοιμο σύστημα κοστολόγησης που έχει παρουσιαστεί και αποσπάσει τη σύμφωνη γνώμη όλων των φορέων και των περισσότερων Υπηρεσιακών παραγόντων, ενώ περιλαμβάνεται και στην από 29-12-2010 Ομόφωνη Πρόταση Πλαίσιο της Επιτροπής Παρακολούθησης & Βελτίωσης του Συστήματος Τιμολόγησης που συστήθηκε με Υπουργική απόφαση και η οποία υπεβλήθη στην πολιτική ηγεσία του ΥπΥΜΕΔΙ. Σε αυτήν τονίζεται η ανάγκη άμεσης νομοθετικής θεσμοθέτησης του Παρατηρητηρίου Προϊόντων Δομικών Προϊόντων.

7. Η μελέτη και τιμολόγηση εργασιών ασφαλείας, υγιεινής και εργοταξιακών εγκαταστάσεων,

8. Η εξασφάλιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος – απαλλοτριώσεων,

9. Η εξασφάλιση δανειοθαλάμων – αποθεσιοθαλάμων,

10. Η εξασφάλιση – τήρηση προϋποθέσεων έκδοσης των κατά νόμο απαιτούμενων αδειών, όπως εγκρίσεις περιβαλλοντικών όρων, εγκρίσεις αρχαιολογικής υπηρεσίας. Οικοδομικές και λοιπές αδειοδοτήσεις.

11. Η θεσμοθέτηση δικαιώματος αποζημίωσης Αναδόχου για σοβαρές καθυστερήσεις που οφείλονται σε μη τήρηση των παραπάνω προϋποθέσεων.

12. Θέσπιση απαίτησης απ' όλα τα Μελετητικά Γραφεία να διαθέτουν έμπειρους Κοστολόγους Μηχανικούς, ικανούς να μελετήσουν πρώτα την πραγματική κοστολόγηση του έργου υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, και μόνον έπειτα να επιμερίσουν τις δαπάνες στα καθέκαστα κονδύλια.

B.3.1.1.3. Κατασκευή – Επίβλεψη – Ποιοτικός Έλεγχος

Είναι προφανές ότι το Νομοθετικό Πλαίσιο για την παραγωγή των Δημοσίων Τεχνικών Έργων πρέπει να αντιμετωπίζει ισότιμα τους δύο συμβαλλόμενους:

- α. Κύριο του έργου
- β. Ανάδοχο κατασκευαστή

Η λογική που κυριάρχησε μέχρι τώρα σύμφωνα με την οποία το Νομοθετικό Πλαίσιο δίνει πολύ περισσότερες εξουσίες και αρμοδιότητες στην πρώτη πλευρά και επισείει μεγάλες ποινές και κυρώσεις στην δεύτερη, δόθηκε προς το συμφέρον του Δημοσίου, τελικά φέρνει πάντα τα αντίθετα αποτελέσματα. Η απόλυτη αποφυγή ανάληψης ευθυνών από την μεριά των εκπροσώπων του Δημοσίου (επιβλεπόντων Μηχανικών, Μελετητών, Προϊσταμένων Διευθυνουσών Υπηρεσιών, Προϊσταμένων Αρχών, κλπ) και η υιοθέτηση πάντα ως συμπεράσματος σε κάθε συζήτηση της συνήθους αιτιολογίας «για όλα φταίει οι εργολάβοι», δεν μπορεί να συνεχιστεί άλλο.

Η λεόντεια, υπέρ του εργοδότη, λογική που διέπει τις συμβάσεις Δημοσίων Έργων οδηγεί σε φαινόμενα ενίσχυσης των προϋποθέσεων διαφθοράς και αδιαφάνειας, λειτουργεί ως κίνητρο ανευθυνότητας και ωχαδερφισμού για τους δημοσίους υπαλλήλους και εν τέλει, δεν συντελεί καθόλου στην δημιουργία ενός υγιούς και παραγωγικού δημόσιου τομέα, του οποίου ο ρόλος στην παραγωγή των δημοσίων έργων είναι και πρέπει να παραμείνει αναντικατάστατος. Απαιτούνται άμεσα:

1. Αναδιάρθρωση– Σύμπτυξη – Αναβάθμιση Τεχνικών Υπηρεσιών του Δημοσίου

Δεν είναι λογικό σε κάθε νομό ή περιφέρεια να υπάρχουν πολλές αλλά μη στελεχωμένες και σωστά εξοπλισμένες Τεχνικές Υπηρεσίες.

Για την κατασκευή του έργου είναι προφανής η ανάγκη ύπαρξης οργανωμένων τεχνικών υπηρεσιών, στελεχωμένων με όλες τις ειδικότητες των μηχανικών, με πλήρη μηχανογράφηση, μηχανοργάνωση κλπ. Ο ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ, πιστεύεται ότι θα βοηθήσει προς την κατεύθυνση αυτή. Η ύπαρξη ενός Τεχνικού Συμβουλίου στην έδρα κάθε Περιφέρειας θα μπορεί να δίνει έγκυρες και γρήγορες λύσεις σε εμφανιζόμενα προβλήματα.

2. Ποιοτικός Έλεγχος

Να θεσπιστεί νομοθετικά ανεξάρτητη αρχή ελέγχου ποιότητας των έργων. Αρμοδιότητες αυτής της Αρχής που θα λειτουργεί αποκεντρωμένα σε όλες τις Περιφέρειες θα είναι να ελέγχει τα έργα όσον αφορά την εφαρμογή της μελέτης, την εκπλήρωση του φυσικού αντικείμενου και την ποιότητα αυτών χρησιμοποιώντας κάθε πρόσφορο μέσον (εργαστηριακούς ελέγχους, έλεγχο επιμετρήσεων, πιστοποιήσεων, κ.λπ.). Να ελέγχονται απαραίτητα όλα τα έργα, από ένα όριο προϋπολογισμού και πάνω και δειγματοληπτικά τα υπόλοιπα με ιδιαίτερη μέριμνα σε αυτά που έχουν μεγάλες εκπτώσεις.

3. Η αντιμετώπιση των ζητημάτων:

- ο Ποσοστό απροβλέπτων δαπανών (πιθανή αύξηση)
- ο Διαχείριση επι έλλασον δαπανών
- ο Συμπληρωματικές συμβάσεις έργων

είναι σε άμεση συνάρτηση με το θέμα της πληρότητας και αξιοπιστίας των μελετών.

4. Διαδικασίες εκτέλεσης και επίβλεψης του έργου.

Ουσιαστικοποίηση της Επίβλεψης καθώς και υιοθέτηση ευέλικτου και αξιόπιστου συστήματος ασφαλίσεων του Κατασκευαστή, έναντι όλων των ενδεχομένων.

B.3.1.1.4. Σύστημα ανάθεσης έργων

Επειδή:

α. ο Νόμος 3263/2004 που εισήγαγε το ισχύον σύστημα ανάθεσης των έργων απέτυχε και στους δύο στόχους του, αυτόν της συγκράτησης των εκπτώσεων και αυτόν της εξυγίανσης και της επιβολής κανόνων διαφάνειας,

β. οι προϋποθέσεις;

i) των πλήρων και αξιόπιστων μελετών,

ii) της σωστής και επαρκούς επίβλεψης και

iii) της ευνομούμενης και χρηστής Δημόσιας Διοίκησης,

που αποτελούν τις αναγκαίες συνθήκες για την λειτουργία της απόλυτης μειοδοσίας, δεν υφίστανται και ουδείς γνωρίζει πότε θα διασφαλιστούν,

γ. η εντεινόμενη κρίση και η δραματική μείωση των έργων ευνοούν την εμφάνιση φαινομένων άκριτου και νοσηρού ανταγωνισμού με αποτέλεσμα να «εκδιώκονται» από τον κλάδο οι, κατά τεκμήριο, συνεπέστεροι,

δ. οι μεγάλες εκπτώσεις υποβαθμίζουν την ποιότητα των έργων και υπονομεύουν την ολοκλήρωσή τους, με δυσμενείς επιπτώσεις για τους αναδόχους αλλά και τους εργαζομένους και προμηθευτές των αναδόχων, είναι προφανής η ανάγκη καθιέρωσης ενός νέου αντικειμενικού συστήματος ανάθεσης των έργων.

Το σύστημα αυτό θα πρέπει να καλύπτει σε κάθε περίπτωση τις παρακάτω βασικές προϋποθέσεις:

1. Διεξαγωγή του διαγωνισμού σε δύο διακριτά στάδια:

1ο Στάδιο η κατάθεση των δικαιολογητικών.

2ο Στάδιο (μετά την ολοκλήρωση του πρώτου) η κατάθεση των οικονομικών προφορών που θα ανοίγονται αμέσως ενώπιον των συμμετεχόντων. Με την ρύθμιση αυτή αφενός διασφαλίζεται η διαφάνεια και αφετέρου οδηγούμαστε σε γρήγορη ανάδειξη αναδόχου, αφού θα ελαχιστοποιηθούν οι ενστάσεις.

2. Διατήρηση των περιορισμών αυτοπρόσωπης κατάθεσης των προσφορών (για τις ατομικές εργοληπτικές επιχειρήσεις) ή μέλος Δ.Σ. (για τις εταιρείες), διεξαγωγής διαγωνισμών μία φορά την εβδομάδα την ίδια ώρα και μέρα, πρωτότυπο βεβαίωσης ΜΕΕΠ.

3. Αποκλεισμός οποιουδήποτε κριτηρίου αξιολόγησης επιδέχεται υποκειμενική κρίση.

B.3.1.2 Παράπλευρες Δράσεις ΥΠΥΜΕΔΙ

(Από κεφάλαιο 4 βιβλίου Ομ. Καθ. Θ. Τάσιου, όπως αυτό παρατίθεται στο Παράρτημα)

1. Δίκαια αύξηση της μισθοδοσίας των δημοσίων λειτουργών που εποπτεύουν, κρίνουν και αποφασίζουν για διαδικασίες αξίας πολλών δεκάδων χιλιάδων ευρώ ανά μήνα

2. Πρόβλεψη αποζημίωσης του δημοσίου Μηχανικού για την συμμετοχή σε Επιτροπή Διαγωνισμού Ανάθεσης Δημοσίου Έργου – Τυχαία επιλογή του από κατάλογο Δημοσίων Μηχανικών του Νομού.

3. Αύξηση του αισθήματος αξιοπρέπειας και αυτοσεβασμού του δημοσίου Μηχανικού, με τους ακόλουθους λ.χ. τρόπους.

- Κατάργηση της πολιτικοποίησης της διοικητικής μηχανής του Υπουργείου
- Επαναφορά του θεσμού των ουσιαστικών Γενικών Διευθυντών με πραγματικά δικαιώματα, ώστε ο δημόσιος Μηχανικός να ξέρει ότι δίνει λόγο σε σεβαστές προσωπικότητες τού Κλάδου του,
- Λήψη ηθολογικών μέτρων απ' τα ίδια τα επαγγελματικά Σωματεία των Μηχανικών,

- Οργάνωση Σεμιναρίου Δημοσιογράφων διαπιστευμένων στο ΥΠΕΧΩΔΕ, στους οποίους θα διδαχθεί ολόκληρη την απέραντη περιπλοκή τού μηχανισμού παραγωγής δημοσίου έργου. Έτσι, οι σημαντικές για το θέμα μας δημόσιες κρίσεις τους θα είναι ουσιαστικότερες και δικαιότερες.

4. Αναφορικά με τις νομικές αντιστάσεις του δημόσιου Μηχανικού – Επαναφορά του θεσμού του υψηλόβαθμου και έμπειρου Επιθεωρητή ο οποίος έχει περάσει απ' όλα τα στάδια της Υπηρεσίας και ο οποίος εμφανίζει, θεωρητικώς, μικρές πιθανότητες δωροδοκίας.

5. Οι διαδικασίες επίβλεψης και παραλαβής Μελετών.

- Επαναλειτούργια Διεύθυνσης Εκπαιδύσεως του ΥΠΥΜΕΔΙ (Πιστώσεις, στελέχωση, συνεργασίες μέσω Προγραμματικών Συμφωνιών με τα Πολυτεχνεία).
- Συστηματική οργάνωση της επίβλεψης και παραλαβής μελετών:
 - με την ποιοτική / ποσοτική στελέχωση της αντίστοιχης Υπηρεσίας
 - με λεπτομερή χρονοδιαγράμματα και **ενδιάμεσες** παραλαβές
 - με την βοήθεια άλλων δημόσιων Μηχανικών (εκτός της συγκεκριμένης Υπηρεσίας, αν απαιτείται), ή και διακεκριμένων Συμβούλων (ατόμων – όχι ομάδων)
 - με τον διορισμό Επιτροπών Εμπειρογνομόνων Μελέτης (Panel) μεγάλου κύρους, για την κατά στάδια υποστήριξη του έργου της Υπηρεσίας
 - με τον ειδικό έλεγχο των Μελετών από ανεξάρτητο Ελεγκτή.
- Θέσπιση απαίτησης απ' όλα τα Μελετητικά Γραφεία να διαθέτουν έμπειρους Κοστολόγους Μηχανικούς, ικανούς να στήσουν πρώτα την πραγματική κοστολόγηση του έργου υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, και μόνον έπειτα να επιμερίσουν τις δαπάνες στα καθέκαστα κονδύλια.

6. Οι διαδικασίες ανάθεσης Κατασκευής.

Καθιέρωση σύγχρονων αναλυτικών τιμολογίων και δίκαιου τρόπου αναθεώρησης που να στηρίζεται πάνω στην σωστή ανάλυση τιμών.

7. Οι διαδικασίες εκτέλεσης και επίβλεψης του έργου.

Ουσιαστικοποίηση της Επίβλεψης καθώς και υιοθέτηση ευέλικτου και αξιόπιστου συστήματος ασφαλίσεων του Κατασκευαστή, έναντι όλων των ενδεχομένων.

Γ. Οι δράσεις των Εργοληπτικών Οργανώσεων

Γ.1. Σκοπός, κίνητρα

Οι εργοληπτικές οργανώσεις αντιλαμβανόμενες τον θεσμικό τους ρόλο ολοένα και πιο ξεκάθαρα τα τελευταία έτη αντιμετωπίζουν τα θέματα διαφθοράς στον χώρο παραγωγής δημοσίων έργων ως θέματα ζωής και θανάτου αφού έχουν συνειδητοποιήσει ότι η διαφθορά συντελεί:

- Στην χειροτέρευση των όρων επιχειρηματικής δράσης στον τομέα παραγωγής δημοσίων έργων μέσω της μη δυνάμενης να εκτιμηθεί/προϋπολογιστεί σημαντικής αύξησης του λειτουργικού κόστους των εταιρειών,
- Στην χειροτέρευση των όρων παραγωγικότητας των εταιρειών, οι οποίες αντί να στρέφονται σε επαγγελματικές και παραγωγικές δράσεις αναγκάζονται να μεταθέτουν το κέντρο βάρους σε άλλα, άγνωστα, πεδία δράσης,
- Στην χειροτέρευση της αποτελεσματικότητας των επενδυμένων κεφαλαίων στις τεχνικές εταιρείες,
- Στην χειροτέρευση των όρων συναγωνισμού αλλοδαπών τεχνικών εταιρειών,
- Στην νόθευση των υγιών συνθηκών ανταγωνισμού, γεγονός που ακόμη και μεσοβραχυπρόθεσμα αποβαίνει εις βάρος των εταιρειών.

Οι εργοληπτικές οργανώσεις έχουν πειστεί ότι η διαφθορά, ασχέτως εάν πρόσκαιρα φαίνεται να βοηθά, τελικώς ζημιώνει τον κλάδο και τις εταιρείες του κλάδου πολλαπλά, αφού, εκτός των άλλων συντελεί στην διατήρηση ή και επιδείνωση του δημοσιονομικού προβλήματος της Χώρας, άρα και στις μελλοντικές παραγγελίες του κλάδου, μέσω της αναγκαίας μείωσης του ΠΔΕ.

Οι εργοληπτικές οργανώσεις έχουν αντιληφθεί ότι η φήμη που, δικαίως ή αδικώς, συνοδεύει την λέξη εργολάβος στην Ελλάδα συντελεί σημαντικά στην αποδυνάμωση της δυναμικής των εταιρειών, λειτουργώντας ως βαρίδι στις περιπτώσεις δραστηριοποίησης σε συναφείς κλάδους ή προσπάθειας επέκτασης στο εξωτερικό.

Οι εργοληπτικές οργανώσεις αντιλαμβάνονται πλήρως τον κρίσιμο ρόλο που καλούνται να παίξουν στην σημερινή καμπή της Χώρας, αφού γνωρίζουν ότι θα είναι οι εταιρείες μέλη τους που θα κληθούν, σύντομα ή αργότερα, να αναστηλώσουν την οικονομία της Ελλάδος με τις επενδύσεις σε υποδομές. Ως εκ τούτου εκφράζουν αυξημένη ανησυχία για την θεσμοθέτηση ορθών και διαφανών κανόνων της αγοράς.

Ήδη με τις προτάσεις τους για το νέο θεσμικό πλαίσιο αλλά και με τα πρόσφατα δείγματα γραφή γραφής με την δημοσιοποίηση του ζητήματος των πλαστών εγγυητικών επιστολών και την από μέρους τους καταγγελία της εν λόγω πρακτικής ορισμένων, λίγων, εργοληπτών φαίνεται ότι από πλευράς τους έχουν αντιληφθεί τις δράσεις στις οποίες πρέπει να προβούν και οι οποίες είναι:

- Ο καθορισμός κώδικα δεοντολογίας.
- Η καλύτερη ενημέρωση της κοινής γνώμης για τα ζητήματα του κατασκευαστικού κλάδου
- Η επιμονή στο ζήτημα της διαφάνειας στον τομέα παραγωγής δημοσίων έργων.

Γ.2. Κώδικας Δεοντολογίας

Γ.2.1. Γενικά

Οι εργοληπτικές οργανώσεις είναι πολυάριθμες, εξ' αυτών όμως οι πέντε Πανελλήνιες είναι (κατά αλφαβητική σειρά) : ΠΕΔΜΕΔΕ, ΠΕΔΜΗΕΔΕ, ΠΕΣΕΔΕ, ΣΑΤΕ, ΣΤΕΑΤ. Προσπάθειες ετών για πλήρη ενοποίηση των εργοληπτικών οργανώσεων δεν έχουν μέχρι σήμερα ευδοκιμήσει. Ωστόσο μέρος των προσπαθειών ενός ενιαίου και κοινού μετώπου δράσης των εργοληπτών στην Ελλάδα αποτελεί η λειτουργία της Συντονιστικής Επιτροπής Εργοληπτικών Οργανώσεων (ΣΕΕΟ) δια μέσω της οποίας επιχειρείται, στα σημαντικότερα ζητήματα, η ενιαία και ταυτόσημη στάση και άποψη του εργοληπτικού κόσμου της χώρας. Μία έκφραση αυτής της προσπάθειας αποτελεί και το παρόν πόνημα, το οποίο εντάσσεται στην Πρωτοβουλία των Πανελλήνιων Εργοληπτικών Οργανώσεων κατά της Ετεροδοσοληψίας.

Γ.2.2. Τάξεις και κατηγορίες έργων – Εκπροσώπηση εργοληπτικών οργανώσεων

Βάσει νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και Υπουργικών αποφάσεων, οι εργοληπτικές επιχειρήσεις εγγράφονται στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (ΜΕΕΠ) του ΥπΥΜΕΔΙ, το αρμόδιο τμήμα του οποίου έχει ως βασικό ρόλο την τήρηση του προβλεπόμενου από το νόμο Μητρώου Εργοληπτικών Επιχειρήσεων, όπου καταγράφονται οι εργοληπτικές επιχειρήσεις Δημοσίων Έργων και μέσα από το οποίο γίνεται η κατάταξη, προαγωγή ή άλλη μεταβολή σε τάξη ή κατηγορία αναλαμβανομένων έργων καθώς και την καταγραφή της στελέχωσης, της εμπειρίας, του εξοπλισμού, της οικονομικής κατάστασης, της τεχνικής ικανότητας των επιχειρήσεων αυτών.

Οι Βασικές Κατηγορίες Έργων στις οποίες κατατάσσονται οι Εργοληπτικές Επιχειρήσεις είναι οι: Οδοποιία, Οικοδομικά, Υδραυλικά, Λιμενικά, Ηλεκτρομηχανολογικά και Βιομηχανικά Ενεργειακά, ενώ οι Ειδικές κατηγορίες Έργων οι: Πλωτών Έργων & Εγκαταστάσεων Ναυπηγείων, Αποκαλύψεως Μεταλλείων, Καθαρισμού & Επεξεργασίας Νερού, Υγρών, Στερεών & Αερίων Αποβλήτων, Ηλεκτρονικού Εξοπλισμού, Πρασίνου.

Οι Εργοληπτικές Επιχειρήσεις κατατάσσονται σε τάξεις, βάσει κριτηρίων στελέχωσης, οικονομικών στοιχείων και εμπειρίας. Οι Τάξεις Έργων στις οποίες είναι δυνατή η κατάταξη των εργοληπτικών επιχειρήσεων είναι εννέα, (9), ανάλογα του εύρους του οικονομικού αντικείμενου του έργου που έχει την δυνατότητα να αναλάβει μια εργοληπτική επιχείρηση πρώτη εγγραφή στο ΜΕΕΠ γίνεται μόνο μέχρι την 3η τάξη. Η κατάταξη στις ειδικές κατηγορίες είναι δυνατή μέχρι την 4η τάξη. Με βάση εμπειρία, κεφάλαια, στελέχωση της επιχείρησης, η Πολιτεία χορηγεί το λεγόμενο εργοληπτικό πτυχίο, διαφόρων τάξεων και κατηγοριών για εκάστη εργοληπτική επιχείρηση. Πέραν του υπόψη εργοληπτικού πτυχίου για να ασκήσει το επάγγελμα η εργοληπτική επιχείρηση πρέπει εκάστοτε να πληροί και άλλες προϋποθέσεις, όπως να έχει ασφαλιστική και φορολογική ενημερότητα, να είναι εγγεγραμμένη σε κάποια εργοληπτική οργάνωση, κ.α.

Η Πολιτεία προκειμένου να αναθέσει κάποιο τεχνικό έργο ή να χορηγήσει εργοληπτικό πτυχίο, έχει θεσπίσει διάφορες επιτροπές και όργανα (Σ.Δ.Ε., Επιτροπές διαγωνισμού, Επιτροπή ΜΕΚ, Επιτροπή ΜΕΕΠ, Περιφερειακά και Νομαρχιακά Τεχνικά Συμβούλια, Τεχνικά Συμβούλια Υπουργείων, κλπ.). Αυτά τα όργανα και επιτροπές (εκτός των επιτροπών διαγωνισμού προ Καλλικράτη), υπερέβαιναν τα (150). Η Πολιτεία έχει προβλέψει την εκπροσώπηση των εργοληπτικών οργανώσεων σε αυτές τις επιτροπές / συμβούλια, ωστόσο δεν επιτυγχάνεται πάντα η υπόδειξη κοινού εκπροσώπου των εργοληπτικών οργανώσεων σε αυτά.

Γ.2.3. Ανάγκη ύπαρξης Κώδικα Δεοντολογίας

Είναι αναμενόμενο ότι η καθιέρωση ενός κοινά ευρύτερα αποδεκτού κώδικα δεοντολογίας όλων των εργοληπτικών επιχειρήσεων αποτελεί δυσχερές πρόβλημα όταν δεν υπάρχει ενιαία έκφραση και ενιαίο θεσμικό όργανο αυτών. Πόσο μάλλον όταν το σύνολο των δομών των εργοληπτικών οργανώσεων, πανελλήνιων και μη, ξεπερνά τις 68.

Παρά ταύτα όμως, υφίσταται βαθιά ανησυχία του κατασκευαστικού κόσμου, που από μέρα σε μέρα καταστρέφεται ηθικά και οικονομικά, για το μέλλον των επιχειρήσεων που πρωτοστάτησε στην ανασυγκρότηση της Χώρας από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται τόσο η παρούσα δράση των εργοληπτικών οργανώσεων όσο και η προσπάθεια ανάδειξης της αλήθειας σε παρεμφερή μέτωπα όπως ότι :

- Η Ελλάδα δεν είναι παράδεισος των εργολάβων
- Οι Εργοληπτικές επιχειρήσεις ήταν η ατμομηχανή της ανάπτυξης που σήμερα έχει σβήσει.
- Η πλήρης καταστροφή των Εργοληπτικών επιχειρήσεων θα στερήσει την χώρα από την δυνατότητα ανάπτυξης, δηλαδή, την μόνη αναγκαία και ικανή συνθήκη για να βγούμε από την βαθιά οικονομική και κοινωνική κρίση.

Η εργοληπτική επιχειρηματικότητα δεν είναι περισσότερο διεφθαρμένη σε σχέση με λοιπούς επιστημονικούς και επαγγελματικούς κλάδους (Γιατροί, Δικηγόροι, Δημόσιοι λειτουργοί, Πανεπιστημιακοί, Πολιτικοί Συνδικαλιστές, Φαρμακοποιοί κλπ.). Είναι όμως η πρώτη, εξ όσων γνωρίζουμε, που αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για την εξάλειψη του φαινομένου. Σε αυτό το πλαίσιο επιβάλλεται σήμερα όσο ποτέ άλλοτε να δημιουργηθεί ένας ελάχιστος αποδεκτός Κώδικας Δεοντολογίας, όχι μόνο για την ύπαρξη αυτού αλλά κυρίως για την εφαρμογή του, με πράξεις και ενέργειες που θα δείξουν στην κοινωνία και Πολιτεία ότι: Οι εργοληπτικές επιχειρήσεις πρωτοστατούν στην ηθική τάξη και καταπολέμηση της Ετεροδοσοληψίας.

Γ.2.4. Γενικές αρχές του Κώδικα

Το παρόν κείμενο δεν φιλοδοξεί να προτείνει ένα πλήρες κείμενο Δεοντολογικού Κώδικα αλλά να καταγράψει κάποιες αρχές που θα μπορούσαν να γίνουν αποδεκτές από την πλειοψηφία τουλάχιστον των εκπροσώπων των Εργοληπτικών επιχειρήσεων.

Ενδεικτικές βασικές αρχές Κώδικα / Άρθρα

- Λειτουργήματα / Επάγγελμα Εργολήπτη.
- Υποχρεώσεις του Εργολήπτη στο κοινωνικό σύνολο.
- Υποχρεώσεις του Εργολήπτη στον Κύριο του έργου.
- Δικαιώματα του Εργολήπτη.
- Προσόντα του Εργολήπτη.
- Εφαρμογή των κανόνων της τέχνης.
- Αποφυγή ενεργειών βλαπτικών της Υπόληψης του και της τάξεως του.
- Βοήθεια συναδέλφων του.
- Αποφυγή υποκατάστασης συναδέλφου του όταν υφίστανται εκκρεμότητες.
- Αποφυγή υποκατάστασης συναδέλφου του χωρίς τη συγκατάθεση του.
- Αποφυγή δυσμενούς κριτικής έργων / εργασιών συναδέλφου του
- Αποφυγή άσκησης άλλης δραστηριότητας ασυμβίβαστου προς αυτήν του εργολήπτη.
- Αποφυγή αθέμιτου ανταγωνισμού κατά συναδέλφου.
- Να συνεργάζεται επί τη βάση των νόμων και των τεχνικών αρχών με τον Κύριο του έργου.
- Να αποφεύγει την συμμετοχή του σε συμπαιγνίες που προσβάλλουν την ακεραιότητα και την ηθική του κλάδου.
- Να ενδιαφέρεται και υποβάλλει προτάσεις για την βελτίωση του κλάδου.
- Να είναι αντικειμενικός και δίκαιος στις θέσεις του όταν εκπροσωπεί τον κλάδο σε θεσμικά όργανα της Πολιτείας.
- Να μη συμμετέχει σε Συνεδριάσεις Θεσμικών οργάνων όταν υπάρχει επαγγελματικό ή ηθικό ασυμβίβαστο με το υπό εξέταση θέμα.
- Να σέβεται τους Λειτουργούς της Διοίκησης και να τους καταγγέλλει όταν επιχειρούν παραβατικές συμπεριφορές.
- Να σέβεται τους συνεργάτες του και τις τυχόν αποφάσεις οργάνων επί επαγγελματικών διαφορών που προκύπτουν με αυτούς.
- Να προβάλλει τις επιτεύξεις του εφ' όσον αυτές σκοπό έχουν τεχνικοεπιστημονική ενημέρωση συναδέλφου και όχι αυτοδιαφήμιση.
- Να δίνει μεγάλη σημασία κατά την υλοποίηση συμβάσεων στην ασφάλεια των εργαζομένων, στην διευκόλυνση του κοινωνικού συνόλου εκ τυχόν δυσχερειών που επιβάλλονται από την εκτέλεση του έργου και ειδικότερα στο περιβάλλον.
- Να βοηθά νεότερους συναδέλφους.
- Να σέβεται αρχαιότερους συναδέλφους του.
- Να καταγγέλλει κάθε απόπειρα ή τέλεση «ετεροδοσοληψίας», εφ' όσον διαθέτει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, είτε αυτή οφείλεται σε Υπηρεσιακούς ή εκλεγμένους εργοληπτικούς παράγοντες κλπ.
- Να καταγγέλλει έγκαιρα μεθοδεύσεις διαγωνισμών που είναι προϊόν ετεροδοσοληψίας ή ενέχουν τον κίνδυνο μιας τέτοιας κατάληξης.

Η διαμόρφωση ενός πλήρους κειμένου και στη συνέχεια προώθηση και εφαρμογή αυτού επαφίεται στην Σ.Ε.Ε.Ο.

Γ.3. Νομικώς ασφαλείς εσωτερικές καταγγελίες

Η ύπαρξη προκαθορισμένων και γνωστών και αποδεκτών από όλους τους εμπλεκόμενους θεσμοθετημένων διαδικασιών για την «πρόληψη» αλλά τελικά και την καταστολή της ετεροδοσοληψίας αποτελεί πρόκριμα για τον περιορισμό (και μελλοντικά) την εξάλειψη του φαινομένου.

Εξαρχής, αν και το λεξιλόγιο που θα χρησιμοποιηθεί (πχ. καταγγελία, εκβιασμός, δωροδοκία κλπ) παραπέμπει σε ποινικές έννοιες ή καλύτερα σε έννοιες που τελικά ρυθμίζονται από το ισχύον ποινικό δίκαιο, θα πρέπει να αποκλειστεί η δυνατότητα εξεύρεσης τέτοιας λύσης από το παρόν πόνημα.

Η προσπάθεια είναι να εξευρεθεί διοικητική διαδικασία, η οποία πιθανόν να αποτελεί και ξεχωριστό παράρτημα του υπό κατάρτιση «κώδικα δεοντολογίας ΕΔΕ», και η οποία θα αποτελεί κοινή γνώση όλων των εμπλεκόμενων στην διαδικασία παραγωγής δημοσίων έργων (συνοπτικά : αναθέτουσες αρχές και ΕΔΕ ή αλλιώς δημόσια διοίκηση και ιδιωτικός τομέας).

Επισημαίνεται ότι η πολιτεία έχει νομοθετήσει, υπό το πρίσμα πάντα του ποινικού δικαίου, διαδικασίες για προφύλαξη του καταγγέλλοντα «αξιόποινας» πράξεις, σε διάφορους τομείς πχ. φορολογικό (ανώνυμη καταγγελία στο ΣΔΟΕ) τρομοκρατία (ειδική προστασία και αμοιβή του καταγγέλλοντα στην Αντιτρομοκρατική Υπηρεσία) ξέπλυμα μαύρου χρήματος κλπ, με λιγότερη ή περισσότερη επιτυχία.

Είναι όμως προφανές ότι στην διαδικασία παραγωγής δημόσιων έργων, δηλαδή προσφορά στο κοινωνικό σύνολο, με χρήματα του φορολογούμενου πολίτη, οι παραπάνω έννοιες θεωρούνται ξένο σώμα, ιδιαίτερα εάν αναλογιστεί κανείς ότι οι εμπλεκόμενοι αφενός δημόσια διοίκηση (και αιρετοί άρχοντες) και αφετέρου επιστήμονες που ασκούν επιχειρηματική δράση (εργολήπτες δημοσίων έργων) υπό τον ασφυκτικό έλεγχο και την εποπτεία του κράτους, χαρακτηρίζονται από το τεκμήριο της εντιμότητας.

Συνεπώς η πρακτική και αποτελεσματική, από απόψεως και χρόνου, λύση είναι η ύπαρξη διοικητικής διαδικασίας, που θα έχει υιοθετηθεί από το σύνολο του τεχνικού κόσμου, δηλαδή και τους φορείς και όργανα ελέγχου της δημόσιας διοίκησης (μηχανικούς) αλλά και τους εργολήπτες (μηχανικούς). Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της διαδικασίας θα πρέπει να είναι η ταχύτητα ολοκλήρωσής της, και να μην λάβει τα «βαριά» και δυσκίνητα γνωρίσματα των περιβόητων «Ένορκων Διοικητικών Εξετάσεων (Ε.Δ.Ε.)»

Τέλος να αποκλειστεί αμέσως και η κακότεχνη αστήρικτη και μονομερής νομοθετική πρωτοβουλία στο κυοφορούμενο νομοσχέδιο του ΥΠΥΜΕΔΙ, με τον τίτλο «Σύμφωνο Ακεραιότητας», που προβλέπει μόνο εξοντωτικές ποινές αποκλειστικά για τους εργολήπτες, αφήνοντας στο απυρόβλητο τους απασχολούμενους στην δημόσια διοίκηση, με την ευρεία έννοια. Η ύπαρξη τέτοιου συμφώνου θα έπρεπε για να είναι ισοβαρής και δίκαιη, ώστε να μπορέσει να παράξει αποτέλεσμα, να προβλέπει την ίδια διαδικασία και την ίδια «ποινή», λαμβανομένης υπόψη της διαφορετικής νομικής θέσης του κάθε εμπλεκόμενου, για όποιον «κατηγορηθεί» για ετεροδοσοληψία.

Να επισημανθεί ότι η πιθανότητα νομοθετικής ρύθμισης για το φαινόμενο, πχ. με την υιοθέτηση του Κώδικα Δεοντολογίας των ΕΔΕ όπου θα μπορούσε να ενδυθεί την μορφή ενός αναγκαστικού δικαίου κειμένου, είναι εξεταστέα, εάν και δεν έχει εφαρμοσθεί στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες.

Οφείλουμε λοιπόν να εξετάσουμε τη νομική θέση (καθεστώ) των εμπλεκόμενων παραγόντων της παραγωγής δημοσίων έργων (Γ.3.1) για να καταλήξουμε στην ύπαρξη ισοβαρής διοικητικής διαδικασίας αντιμετώπισης καταγγελίας περίπτωσης ετεροδοσοληψίας (Γ.3.2)

Γ.3.1. Συνοπτική (νομική) παρουσίαση των παραγόντων στην διαδικασία παραγωγής δημοσίων Έργων.

Σε προηγούμενες ενότητες έχει αναπτυχθεί διεξοδικά το θέμα των εμπλεκόμενων φορέων. Στην παρούσα φάση της μελέτης ενδιαφέρει η νομική παρουσίαση του καθενός ως προς την διοικητική κύρωση (πχ. πειθαρχικό έλεγχο) που ενδεχομένως έχει προβλεφθεί για τέτοιες καταγγελίες ή γενικότερα. Αυτονόητο είναι ότι οι προβλεπόμενες ποινικές διαδικασίες εφαρμόζονται σε όλους τους εμπλεκόμενους, με ιδιαιτερότητες ως προς τους αιρετούς (βουλευτές, υπουργούς), ανεξαρτήτως ύπαρξης διοικητικών/ πειθαρχικών κυρώσεων.

Δημόσια διοίκηση

Τα πειθαρχικά ζητήματα καλύπτονται από τον Υπαλληλικό Κώδικα, με διαφοροποιήσεις για τους τώως Ο.Τ.Α. και Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις κλπ.

Αιρετοί

Καλύπτονται ανάλογα του αξιώματος (βουλευτής, υπουργός, Δήμαρχος, Γενικός Γραμματέας) από ειδικές διατάξεις ως προς τις προβλεπόμενες διοικητικές κυρώσεις

Επιβλέποντες Μηχανικοί

Πέραν της πιθανής υπαλληλικής σχέσης με την όποια υπηρεσία στην οποία εργάζονται καλύπτονται πειθαρχικά από το Τ.Ε.Ε.

Ιδιωτικός Τομέας

Εργολήπτες ΔΕ και Ιδιώτες Μηχανικοί καλύπτονται πειθαρχικά καταρχήν από τις διατάξεις που έχουν θεσπίσει τα Επιμελητήρια στα οποία υπάγονται και τους έχουν εκδώσει τις άδειες

Εργοληπτικές Οργανώσεις

Έχουν όλες θεσμοθετήσει πειθαρχικές διαδικασίες για συγκεκριμένα παραπτώματα μελών τους.

Προκύπτει λοιπόν ότι όλοι οι εμπλεκόμενοι δύνανται να ελεγχθούν πειθαρχικά/ διοικητικά, σε κάποιο βαθμό, έστω με ιδιαιτερότητες, και συνεπώς είναι νομικά εφικτή η θέσπιση κοινώς αποδεκτής διοικητικής διαδικασίας, με την προϋπόθεση αποδοχής της από όλους τους εμπλεκόμενους, για την πάταξη του φαινομένου της ετεροδοσοληψίας.

Γ.3.2. Θεσμοθέτηση διοικητικής διαδικασίας εξέτασης καταγγελίας περίπτωσης ετεροδοσοληψίας.

Θα πρέπει η διαδικασία να ισχύσει και να εφαρμοστεί και στα δυο στάδια παραγωγής δημοσίων έργων, στάδιο ανάθεσης και στάδιο εκτέλεσης.

Να σημειωθεί αρχικά ότι προφανώς η όποια διοικητική διαδικασία και εάν θεσπισθεί, δεν θα έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του δικαιώματος του κάθε εμπλεκόμενου να προσφύγει στην ποινική δικαιοσύνη και να διεκδικήσει τα προβλεπόμενα, όπως κάθε φορά ισχύουν.

Στόχος είναι να υιοθετηθεί μια ταχεία (κατά το δυνατόν) διοικητική διαδικασία που να είναι αποδεκτή από όλους, ακριβοδίκαιη, απαλλαγμένη από την καχυποψία μεροληψίας και όμοια προς τις δυο κατευθύνσεις, δηλαδή είτε η απόπειρα δοσοληψίας προέλθει από την πλευρά του εργολήπτη είτε εάν ο εργολήπτης γίνει αποδέκτης απόπειρας εκβιασμού.

Τα πραγματικά περιστατικά που δύνανται να εκκινήσουν μια τέτοια διαδικασία μπορούν να σχηματισθούν σε δυο κατηγορίες, όπως αμέσως παραπάνω, δηλαδή είτε η «απόπειρα» (εκβιασμού, δωροδοκίας) προέλθει από την πλευρά της διοίκησης είτε εάν η «απόπειρα» προέλθει από την πλευρά του ΕΔΕ.

Περίπου με όμοιο τρόπο έχουν εφαρμογή αυτά τα περιστατικά και στα δυο στάδια παραγωγής δημοσίων έργων, δηλαδή στο στάδιο ανάθεσης και στάδιο εκτέλεσης. Η διαφορά είναι ότι στο στάδιο ανάθεσης, υπό το πρίσμα του δικαίου του ανταγωνισμού μεταξύ των εργοληπτών, δύναται να εμφανιστεί και πιθανότητα καταγγελίας από εργολήπτη σε εργολήπτη, με ευθεία καταγγελία της αλλοίωσης του αποτελέσματος, ως συνέπεια ετεροδοσοληψίας με την επιτροπή διαγωνισμού, και άρα επηρεασμού της εις βάρος των λοιπών διαγωνιζομένων.

Η εκκίνηση της διαδικασίας προϋποθέτει ένα πραγματικό περιστατικό, και την καταγγελία αυτού, ώστε να τεθεί σε λειτουργία ο διοικητικός μηχανισμός (όπως αυτός εξειδικευτεί στη συνέχεια) που θα «διαχειρίζεται» την περίπτωση ετεροδοσοληψίας. Το πρόβλημα που παραμένει είναι ο «φόβος» του καταγγέλλοντος για τις συνέπειες της καταγγελίας του, «φόβος» που τις περισσότερες φορές ενισχύεται και από την ατιμωρησία των, αποδεικνυόμενων τελικώς, ενόχων.

Η μόνη ασφαλής λύση του αποδέκτη της καταγγελίας, παραμένει η συλλογική κάλυψη, αφού άλλως η ανωνυμία του καταγγέλλοντος θα καταρρεύσει αμέσως, διότι είναι γνωστός ο ανάδοχος του κάθε έργου και επίσης γνωστά είναι και τα στελέχη της Υπηρεσίας (που επιβλέπει ή που αναθέτει) που εμπλέκονται με το έργο.

Άρα η μόνη αναγνωρισμένη «συλλογική οντότητα» που μπορεί να αναλάβει αυτόν τον ρόλο στο σημερινό σύστημα παραγωγής δημοσίων έργων είναι οι Εργοληπτικές Οργανώσεις. Αυτές θα αποτελέσουν τον διαχειριστή του «διοικητικού μηχανισμού» που θα αντιμετωπίσει την ετεροδοσοληψία και αυτές τελικά θα «τρέξουν» την διαδικασία.

Ως συλλογικό όργανο, όπως είναι διαρθρωμένη η καθεμία, μπορεί με συλλογική ευθύνη διοικητικού συμβουλίου, να παραλάβει την καταγγελία και να την καταθέσει στον προβλεπόμενο υπερκείμενο φορέα, σε περίπτωση καταγγελίας από ΕΔΕ προς υπάλληλο ή να προχωρήσει στις προβλεπόμενες διαδικασίες κατά του μέλους της, σε περίπτωση που η καταγγελία προέλθει από δημόσιο υπάλληλο (φορέα) κατά Ε.Δ.Ε.

Προϋπόθεση της ενέργειας αυτής είναι η υιοθέτηση του Κοινού Κώδικα Δεοντολογίας των ΕΔΕ, από κάθε Ε.Ο., το οποίο ίσως να απαιτεί και καταστατική τροποποίηση σε ορισμένες Ε.Ο. Πρακτικά σημαίνει ότι όλες οι ΕΟ θα έχουν συμφωνήσει στις κοινές διοικητικές διαδικασίες, του ως άνω «διοικητικού μηχανισμού» που θα αφορούν την καταγγελία και την διαχείριση αυτής, με προκαθορισμένα και αυτόματα στάδια και βήματα, που θα ακολουθούνται ανεξαρτήτων φορέων και προσώπων, με όμοιο τρόπο από όλους τους εμπλεκόμενους. Για να εξαλειφθεί κάθε έννοια υποκειμενισμού θα πρέπει η διαδικασία αυτή να είναι εκ των προτέρων γνωστή και δημοσιευμένη (πχ. όπως στα ενιαία τεύχη διακήρυξης) σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς παραγωγής δημοσίων έργων. Ευκαταία θα ήταν και η έκφραση βούλησης των εμπλεκόμενων για άμεση εφαρμογή και αποδοχή των προαναφερόμενων διοικητικών διαδικασιών σε περίπτωση ετεροδοσοληψίας.

Εάν βέβαια υιοθετηθεί μια νομοθετική προσέγγιση για την ύπαρξη κώδικα δεοντολογίας σε μορφή «αναγκαστικού δικαίου», η όλη διαδικασία θα είναι ευχερέστερη. Δεν είναι βέβαια εύκολη η νομοθετική παρέμβαση, όπως έχει δείξει η πρακτική των τελευταίων δεκαετιών. Αντίθετα όταν μάλιστα είναι μονομερής, όπως η προαναφερθείσα νομοθετική παρέμβαση του ΥΠΥΜΕΔΙ, σχετική με το σύμφωνο ακεραιότητας τότε τα αποτελέσματα είναι εκ διαμέτρου αντίθετα από τα αναμενόμενα.

Συνεπώς εναπόκειται στα Διοικητικά Συμβούλια των Ε.Ο., εφόσον υιοθετήσουν την προσέγγιση που αναπτύχθηκε ανωτέρω, να εξειδικεύσουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής των διοικητικών διαδικασιών και του «διοικητικού μηχανισμού» να ενσωματώσουν τα τελικά κείμενα είτε ως Παράρτημα στον Κώδικα Δεοντολογίας, είτε ως αυτοτελές μέρος του.

Δ. Σύνοψη

Η διαρκής διαπλοκή των οικονομικών συμφερόντων των ιδιωτικών επιχειρήσεων ή των ομίλων επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε διεθνές επίπεδο με τους δημόσιους οργανισμούς, την πολιτική εξουσία, αλλά και τους απλούς δημόσιους υπαλλήλους είναι χώρος όπου η διαφθορά και οι στρεβλωτικές ενέργειες βασιλεύουν. Οι πρακτικές που χρησιμοποιούνται είναι αρκετές και επαναλαμβάνονται άσχετα από τις διαδικασίες που εφαρμόζει ο δημόσιος τομέας και το ισχύον νομικό πλαίσιο. Τα κόμματα που χρηματοδοτούν τις στρατιές των υπαλλήλων τους παράνομα, ο αθέμιτος ανταγωνισμός μέσω στημένων διαδικασιών και διαγωνισμών, οι φωτογραφικές διατάξεις που ψηφίζονται στη Βουλή των Ελλήνων, η φήμιση του τύπου, η εξαγορά δικαστών και πλήθος άλλων ακολουθούμενων πρακτικών, δίνουν το στίγμα της σήψης που έχει επέλθει. Αυτή η σήψη έχει καταφέρει να ελαφρύνει τη κοινωνική καταδίκη αυτών των εγκληματικών κατά το νόμο ενεργειών. Τα παράθυρα στις εφαρμοζόμενες διαδικασίες υπάρχουν ηθελημένα, γεγονός που οδηγεί κάποιες πράξεις διαφθοράς να χαρακτηρίζονται ως παρατυπίες και όχι σαν παράνομες πράξεις που μπορεί να απασχολήσουν την δικαιοσύνη. Σε αυτές τις πράξεις διαφθοράς ενέχονται πέρα από κάθε αμφιβολία οι κατέχοντες την πολιτική και οικονομική εξουσία.

Το σύστημα παρέχει απλόχερα τη δυνατότητα απεμπλοκής των δημοσίων λειτουργιών από τις όποιες ευθύνες φέρουν. Όσο για την παράβαση καθήκοντος, υπάρχει μια μεγάλη κλίμακα αιτιολογιών: οι συναλλαγές ανάμεσα σε δημοσίους λειτουργούς και τους διευθυντές επιχειρήσεων γίνονται για «να υπερπηδηθούν τα εμπόδια που προκύπτουν λόγω της γραφειοκρατίας», η επιβάρυνση των ιδιωτικών επιχειρήσεων με τα προσωπικά έξοδα των εκλεγμένων πολιτικών γίνεται «με το σκεπτικό του να μειωθούν οι δημόσιες δαπάνες» κ.λπ.

Η μη σαφής ύπαρξη των ορίων της παρατυπίας και των παράνομων πράξεων που επικαλούνται οι πολιτικοί ή οι δημόσιοι λειτουργοί έχει βρει δυστυχώς απήχηση στους πολίτες αυτής της χώρας, με την κάλυψη από τον τύπο και από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης γενικότερα. Το πραγματικό κόστος δεν έρχεται στην επιφάνεια, ούτε το οικονομικό, ούτε το κοινωνικό. Φυσικά δε γίνεται λόγος για το κόστος που υπάρχει στο πολίτευμα και στην εμπιστοσύνη του κοινωνικού συνόλου προς το κράτος.

Κατά τον Δανό καθηγητή πολιτικής οικονομίας Γκερτ Σβένσεν, «ο έλεγχος είναι καλός, αλλά η εμπιστοσύνη είναι φθηνότερη και αποτελεσματικότερη». Αυτός είναι ο λόγος που κάνει ορισμένες χώρες όπως οι Σκανδιναβικές να έχουν άψογο σύστημα πρόνοιας, ενώ άλλες όπως η Ελλάδα έχουν τον κρατικό τομέα πνιγμένο στη διαφθορά. Κατά τον Σβένσεν, το «κοινωνικό κεφάλαιο» δηλαδή, ο βαθμός εμπιστοσύνης που υπάρχει ανάμεσα στους πολίτες, προσδιορίζει την ύπαρξη ενός κράτους ευημερίας. Υψηλός βαθμός αμοιβαίας εμπιστοσύνης σημαίνει ότι ο πολίτης δεν θα προσπαθήσει να φοροδιαφύγει, ούτε θα επιδιώξει να επωφεληθεί από τις κοινωνικές παροχές, χωρίς να το δικαιούται. Όπως δείχνει και έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας, η ύπαρξη κοινωνικής εμπιστοσύνης έχει σημαντική επίδραση στην οικονομική ανάπτυξη. Υποστηρίζεται ότι έχει μεγαλύτερη συμβολή στους ρυθμούς ανάπτυξης ακόμη και από την παιδεία.

Η πολιτική ατιμωρησία που έχει επικρατήσει στη χώρα μας, δεν εξαρτάται από την σκληρότητα των ποινών που προβλέπει το νομικό μας σύστημα. Οι πράξεις της διαφθοράς δεν φτάνουν στις αίθουσες του δικαστηρίου. Ακόμα και αν φτάσουν, είτε δεν προκύπτουν απτά στοιχεία, είτε αναβάλλεται η εκδίκαση τους μέχρι να παραγραφούν τα συγκεκριμένα αδικήματα. Στην πλειοψηφία των υποθέσεων όμως, οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν έχουν καμία επίπτωση, ούτε κάποια επίπληξη γιατί κανένας δεν θέλει να αναλάβει την ευθύνη να βγει μπροστά καταγγέλλοντας. Έτσι αυτές οι πράξεις διευθετούνται με διακριτικότητα και αμοιβαίες υποχωρήσεις. (εσωτερικές μεταθέσεις ή επιπλήξεις). Με αυτόν τον τρόπο η πολιτική ατιμωρησία μετατρέπεται σε κουλτούρα ευνοώντας τις ομάδες των πολιτικών ιθυνόντων και των ιθυνόντων της δημόσιας διοίκησης, οι οποίες έχουν ισχυρούς διαρθρωτικούς δεσμούς μεταξύ τους και αυτορρυθμίζονται σε συνθήκες μεγάλης αδιαφάνειας.

Στόχος όλου του πολιτικού κόσμου οφείλει να είναι

- η επιβολή των κανόνων της διαφάνειας και η εφαρμογή των διαδικασιών στην ανάθεση των δημοσίων επενδύσεων και προμηθειών.
- ο σεβασμός στο πολίτευμα που επιβάλει την ισότητα μεταξύ των πολιτών.
- η διαρκής εξυγίανση του δημοσίου τομέα.

Το μέτωπο των συγκρούσεων θα είναι μεγάλο και σε πολλαπλές κατευθύνσεις. Θα πρέπει πρωτίστως να υπάρξουν οι κατάλληλες θεσμικές αλλαγές και η θωράκιση των δημοσίων δαπανών με τέτοιο τρόπο, ώστε να μην δίνεται η ευκαιρία σε δημόσιους υπαλλήλους να καταλύουν τις διαδικασίες επιλογής αναδόχων. Θα πρέπει να αναθεωρηθεί το νομικό καθεστώς που διέπει την παραμονή των δημοσίων υπαλλήλων που έχει αποδειχθεί η ενοχή τους σε υποθέσεις διαφθοράς, ώστε να μην επαναλαμβάνονται τέτοιες ενέργειες. Θα πρέπει να γίνει ουσιαστική η χρήση των πληροφοριακών συστημάτων διασταύρωσης στοιχείων, ώστε να γίνεται απλή η παρακολούθηση των τυχών ατασθαλιών σε δημόσια έργα ή προμήθειες κρατικών οργανισμών κλπ.

Τελειώνοντας, θα πρέπει να τονίσουμε ότι ένα διεφθαρμένο κράτος, διαφθείρει μοιραία και την κοινωνία. Οι νομοθετικές παρεμβάσεις για την αποτροπή των φαινομένων διαφθοράς είναι πολυάριθμες και πολύπλευρες. Ωστόσο, κανένα νομοθετικό πλαίσιο (όσο αυστηρό κι αν είναι) δεν μπορεί να αποδειχθεί αποτελεσματικό, αν δεν στηρίζεται από το έμπρακτο πρότυπο μιας κυβέρνησης αδιαπραγμάτευτης σε θέματα αρχών και πολιτικής ηθικής, διάφανης λειτουργίας και άσπιλης διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Σε τελική ανάλυση, η νοοτροπία της διαφθοράς μπορεί να εξαλειφθεί μόνο αν πάψει να θεωρείται αφέλεια η προσπάθεια καταπολέμησής της.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Εδάφιο από βιβλίο του Ομ. Καθ. Θ. Π. Τάσιου (ΤΕΕ 2006) με τίτλο: Δημόσια & Ιδιωτικά Έργα – ΠΑΘΗΜΑΤΑ & ΜΑΘΗΜΑΤΑ

«4. Ποιες Συνθήκες είναι Δωροδοσιογόνες;

Εδώ φτάνομε στο ουσιαστικότερο σημείο του προβληματισμού, αφού έτσι θα εμπνευσθούμε τους τρόπους της αντίδρασής μας. Η κοινωνιολογική ημιμάθεια θα μπορούσε όμως να καταργήσει το ερώτημα της επικεφαλίδας, απαντώντας με τον αφορισμό "τη μίζα την γεννάει η ανηθικότητα των ανθρώπων"⁽⁷⁾. Δυστυχώς, ούτε η Ιστορία, ούτε η Επιστήμη έχουν καταφέρει ν' απαντήσουν στο περιωωύ και όρνιθος παλαιόν ερώτημα ("εάν η δυνατότητα της μίζας γεννά την ανηθικότητα ή εάν η ανηθικότητα γεννά την μίζα").

Γ' αυτό, για τις ανάγκες αυτού του κεφαλαίου, θα ξεκινήσουμε με την παραδοχή ότι ο ορισμός του **δώρου** ως "παροχής άνευ ανταλλάγματος" είναι καταρχήν εσφαλμένος : Διότι κι όταν ακόμη ο δωρίζων **δέν** αντικαταβάλει έναντι δοθέντος ήδη ανταλλάγματος ή έναντι αναμενομένου ανταλλάγματος, πάλι έχει κατα νούν μian **αναγνώριση** τού ευρύτερου κοινωνικού ρόλου του δωρολήπτη · χάρις σ' αυτόν τον ρόλο, ο δωροδότης κρίνει ότι έχει ήδη ευεργετηθεί (ή θα ευεργετηθεί) εμμέσως και απροσώπως. Ανάλογην ερμηνεία δωροδοσίας επιδέχεται ακόμη και η πράξη της ελεημοσύνης, κατα την οποίαν **αναγνωρίζω** ότι ο διπλανός-μου στερείται (ενσυγκρίσει με όσα απολαμβάνω εγώ), και του παραχωρώ τον έναν απ' τους δέκα χιτώνες μου · το "αντάλλαγμα" εν προκειμένω είναι η ψυχική ικανοποίηση την οποίαν απολαμβάνω.

Αυτό που κυρίως θέλω να 'πώ μ' αυτήν την δήθεν φιλοσοφική ανάλυση, είναι ότι η δωροδοσία κι η δωροληψία (καθεαυτές μή κατακριτέες) γίνονται **κρίσιμες** ανάλογα με το είδος και το ύψος του δώρου. Ακριβώς δέ αυτή η κρίση περι του ο ρ ι α κ ο ύ ύψους του ανεκτού δώρου μπορεί να επηρεάζεται απ' τις περιρρέουσες συνθήκες. Γ' αυτό υποστηρίζω ότι (ανεξαρτήτως των περι "ηθικότητας" ρευστών αντιλήψεων) έχει καίριαν σημασίαν η μελέτη των συνθηκών εκείνων που **ευνοούν** το φύτρωμα των ανθέων του κακού.

4.1. Η μισθοδοσία των δημοσίων λειτουργών

α) Γιατί η Πολιτεία θεσπίζει μισθούς Δικαστών πολύ υψηλότερους απο Υπαλλήλους αναλόγων τυπικών προσόντων; Απάντηση : Για να είναι "**ακόμη πιο πολύ**" ανεπηρέαστοι κατα την άσκηση των καθηκόντων τους. Εδώ, έχομε μια ΝΟΜΙΚΗ και ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ επιβεβαίωση της Αρχής του Ηλεκτρισμού

$$I = \Delta V / R$$

ήτοι, η ένταση του ρεύματος "I" (υπο δεδομένες αντιστάσεις R)⁽⁸⁾ εξαρτάται απ' τη διαφορά δυναμικού ΔV στα άκρα τού κυκλώματος. Η διαφορά δυναμικού εν προκειμένω, είναι η διαφορά μεταξύ των πιθανών "εσόδων επιόρκου" K και της "ευόρκου αντιμισθίας" M, την οποίαν λαμβάνει ο υπάλληλος. Ανεβάζομε λοιπόν την αντιμισθία M, για να μειώσουμε την "ένταση της μίζας" i

$$i = \frac{K - M}{R}$$

Αυτά λέει η κοινή λογική, κι αυτά εφαρμόζονται ήδη σε ορισμένα δημόσια λειτουργήματα.

β) Γιατί τότε δέν αμείβομε δίκαια εκείνους τους δημόσιους λειτουργούς οι οποίοι –απαιτούμε να έχουν εξόχως εξειδικευμένες γνώσεις, ενώ

–εποπτεύουν, κρίνουν και αποφασίζουν για διαδικασίες⁽⁹⁾ αξίας πολλών δεκάδων χιλιάδων ευρών ανα μήνα (διαδικασίες οι οποίες μάλιστα δέν υπόκεινται σε απολύτως καμμία αντικειμενική⁽¹⁰⁾ περιγραφή);

(7) Δέν θα απέφευγε όμως το επόμενο ερώτημα περι της θεραπείας της ανηθικότητας. Οπότε, πάλι, θα μπορούσαν να προταχθούν ως λύσεις το Κατηχητικό, αφενός, και ο Ακρωτηριασμός χεριών αφετέρου. Εμφανώς ανέφικτες αμφοτέρες.

(8) Βεβαίως, όταν οι αντιστάσεις "R" είναι άπειρες, τότε ουδένα ρόλον παίζει η διαφορά δυναμικού. Θα μιλήσομε όμως χωριστά περι των ηθικών αντιστάσεων, και πώς θα μπορούσαμε να τις αυξήσομε.

(9) Οι αμοιβές των Δικηγόρων όμως για παράσταση στη σύναψη Συμβολαίου, ορθότατα υπολογίζονται συναρτήσε του ύψους της συμφωνίας – δηλαδή συναρτήσε του βαθμού ευθύνης που επωμίζεται ο επιστήμονας.

(10) Η αξιολόγηση των ικανοτήτων ενος υποψηφίου Μελετητή ή της ευστοχίας της μεθοδολογίας που προτείνει – καθώς και η εκτίμηση του απαιτούμενου βαθμού μελετητικής εξάντλησης ενός αντικειμένου, θα παραμένουν πάντοτε στη σφαίρα της υποκειμενικότητας. Το ίδιο θα συμβεί με πλήθος θεμάτων που νυχθημερόν αναφύονται κατα την εκτέλεση του έργου.

Η απάντηση που συνήθως δίδεται είναι παντελώς ταυτολογική: Σου λένε "διότι έχουμε ενιαίο μισθολόγιο". Μα, ακριβώς, το ερώτημα ήταν **γιατί** να έχουμε "ενιαίο" μισθολόγιο!

Επομένως, βρισκόμαστε εδώ μπροστά σε έναν Κοινωνικό φαρισαϊσμό – με όλες τις ευπρόβλεπτες συνέπειές του. Η ελληνική Κοινή Γνώμη, οι χειραγωγοί-της (ΜΜΕ κλπ) και οι πολιτικοί εκφραστές-της φαίνεται ότι προτάσσουν την Αξία της Ομοιομορφίας, πριν απ' την Αξία της Αποδοτικότητας. Δικαιωμά τους. Το οποίο όμως τους αφαιρεί το δικαίωμα της εκπλήξεως όταν θα παρουσιάζονται οι συνέπειες αυτής της επιλογής!

γ) Η πλήρης επαλήθευση αυτού του **εμφανούς φαρισαϊσμού** δίδεται απ' τις ακόλουθες δύο παρατηρήσεις :
 – Η μηνιαία (καθαρή) αντιμισθία Γενικού Διευθυντή Οργανισμού, ο οποίος διαχειρίζεται 500 δισεκατομμύρια δραχμές δημοσίων έργων κατ' έτος, ήταν 370 χιλιάδες δραχμές (1062,44 Ευρώ)! Ξέρετε πόση θα ήταν η αντίστοιχη "αμοιβή παραστάσεως" Δικηγόρου για τη σύναψη ισόποσου Εργολαβικού Συμφωνητικού; Θα ήταν κατ' ελάχιστον ίση με 3,5 εκατ. δραχμές μηνιαίως.

– Η αποζημίωση δημοσίου Μηχανικού για την συμμετοχή σε Επιτροπή Διαγωνισμού Ανάθεσης Δημοσίου Έργου είναι $\mu \eta \delta \epsilon \nu \iota \kappa \acute{\eta}$ ⁽¹¹⁾. Όταν όμως μια τέτοια Επιτροπή ζητήσει τη γνώμη "εξωτερικού" Μηχανικού για θέμα σχετικό με την ανάθεση, τότε τα εκατομμύρια τρέχουν!

Θα υποστηρίξω εδώ ότι ο παραλογισμός ενός ολόκληρου πολιτικού και επικοινωνιακού συστήματος είναι κραυγαλέος. (Πολύ περισσότερο, όπου ακούγεται και το αυτοκτονικό σχόλιο "αφού τα πιάνουμε, γιατί να τους πληρώνουμε κι από πάνω;").

δ) Εδώ και τέσσερα χρόνια, δέν κουράζομαι να επαναλαμβάνω ότι η πιό ντόμπρα λύση είναι να δίνουμε εμείς στους υπεύθυνους και προικισμένους διαχειριστές των δημοσίων πραγμάτων ένα μέρος των χρημάτων που λέγεται ότι τους δίνουν οι Μελετητές κι οι Εργολάβοι - στο κάτω κάτω, **δικά μας** λεφτά είναι – δέν τα βάζουν απ' την τσέπη τους. Το ποσοστό (λ.χ. 2% του προϋπολογισμού της αντίστοιχης δαπάνης) θα είναι και πάλι εισβάρος του προϋπολογισμού του έργου – θα το διαχειρίζεται δε κατα τόπους ολιγοπρόσωπη επιτροπή ευυπόληπτων πολιτών.

Θα προηγηθεί σύγκριση με τις ανάλογες δαπάνες διαχειρισμού εκτελέσεως έργων σε άλλες Χώρες.

4.2. Οι ηθικές αντιστάσεις των υποψηφίων για παράνομη Συναλλαγή.

α) Στην εξίσωση της § 4.1.

$$i = \frac{K - M}{R}$$

είδαμε το ενδιαφέρον που παρουσιάζει η μείωση του "δυναμικού των απολαβών" (K - M), προκειμένου να επιτύχομε μείωση της "έντασης της συναλλαγής" (i).

Φαίνεται όμως ότι οι ηθικές και νομικές αντιστάσεις ($R=R_1+R_2$) των συναλλασσομένων, παίζουν ενηροκειμένω ακόμη **μεγαλύτερον** ρόλο. Ετούτο το γνωρίζουμε εξ εμπειρίας (φαίνεται λ.χ. ότι πριν από 40 χρόνια, τα φαινόμενα αυτά ήσαν πράγματι $\delta \alpha \kappa \tau \upsilon \lambda \omicron \delta \epsilon \iota \kappa \tau \omicron \upsilon \mu \epsilon \nu \alpha$) ⁽¹²⁾, το υποδηλώνει όμως και η παρουσία του "R" στον παρονομαστή της πιοπάνω έκφρασης:

Μείωση του αριθμητή κατά 50%, συνεπάγεται μείωση της συναλλαγής κατά 50%, – ενώ μείωση του παρονομαστή κατά 50% συνεπάγεται αύξηση της συναλλαγής κατά 100% !

β) Λοιπόν, πώς αυξάνουμε τις **ηθικές** αντιστάσεις (R_1) του δημόσιου Μηχανικού; Ηθολογικόν το πρόβλημα – ηθολογική οφείλει να είναι και η απάντηση. Αυξήστε το αίσθημα **αξιοπρέπειας** και αυτοσεβασμού του δημοσίου Μηχανικού, με τους ακόλουθους λ.χ. τρόπους.

Μήν ελπίζετε λοιπόν ότι η μερική αντικειμενοποίηση της διαδικασίας ανάθεσης, θα λύσει ριζικά και το πρόβλημα της συναλλαγής ...

(11) Πριν απ' τον τελευταίο Νόμο, υπήρχαν τουλάχιστον κι οι Επιτροπές Αξιολόγησης – τα μέλη των οποίων ελάμβαναν το ιλιγγιώδες ποσόν των 430 Ευρώ τον μήνα. Ο νέος Νόμος, ούτε αυτό δεν το προβλέπει. Διαφάνεια...

(12) Ο αείμνηστος πατέρας-μου, μεσογεωπόνος το επάγγελμα, υπάλληλος της Υπηρεσίας Αποκαταστάσεως Ακτινόνων Καλλιεργητών, ήρθε ένα μεσημέρι στο σπίτι έξαλλος κι έσπασε τη τζαμπόρτα διότι "δυσό αλήτες απ' την Αθήνα τόλμησαν να τον προσβάλλουν" υποσχόμενοι να του διαθέσουν οικόπεδο σε αναπτυσσόμενη περιοχή. Απαρηγόρητος!

– Καταργώντας την επι παλαιού ΠΑΣΟΚ εισαχθείσα (και ευλαβώς συνεχιζόμενη) Πολιτικοποίηση της διοικητικής μηχανής του Υπουργείου: Ξαναφέρτε τον θεσμό των ο υ σ ι α σ τ ι κ ώ ν Γενικών Διευθυντών (με πραγματικά δικαιώματα), ώστε ο δημόσιος Μηχανικός να ξέρει οτι δίνει λόγο σε σεβαστές προσωπικότητες τού Κλάδου του, οι οποίοι γνωρίζουν Πρόσωπα, Πράγματα και Επιστήμην...

– Παραλλήλως, απαιτείται η λήψη ηθολογικών μέτρων απ' τα ίδια τα επαγγελματικά Σωματεία των Μηχανικών (Μελετητών, Κατασκευαστών και Υπαλλήλων του Δημοσίου (Πρβλ. και § 4.8)

– Οργανώστε Σεμινάριο Δημοσιογράφων διαπιστευμένων στο ΥΠΕΧΩΔΕ, στους οποίους θα διδάξετε ολόκληρη την απέραντη περιπλοκή τού μηχανισμού παραγωγής δημοσίου έργου. Έτσι, οι σημαντικές για το θέμα-μας δημόσιες κρίσεις-τους θα είναι ουσιαστικότερες και δικαιότερες.

γ) Και πώς αυξάνομε τις **νομικές** αντιστάσεις (R_2) του δημόσιου Μηχανικού; Απάντηση: Με τους ποικίλους ελέγχους που προβλέπονται – και είναι ήδη πολλοί και αναγκαίοι. Κάμποσοι όμως απ' αυτούς είναι απλώς τυπολατρικοί – άσε που μόλις προσθέτεις άλλον έναν, αυξάνονται οι πιθανότητες πρόσθετων "θέσεων συναλλαγής"...

Ενας ο υ σ ι ώ δ η ς όμως έλεγχος είναι καιρός να επανέλθει : Επαναφέρατε τον θεσμό του υψηλόβαθμου και έμπειρου Επιθεωρητή ο οποίος έχει περάσει απ' όλα τα στάδια της Υπηρεσίας. Αυτόν δέν τον γελάνε εύκολα · και μόνον το όνομά του συνετίζει. Οι δε πιθανότητες δωροδοκίας-του είναι εξαιρετικά μικρότερες : Διοτι έχει ήδη κάνει σταδιοδρομία και δέν θα έφθανε έως εδώ εάν ήταν ύποπτος – αλλα και διοτι είναι δακτυλοδεικτούμενος με πανελλήνιαν θεαματικότητα.

4.3. Οι διαδικασίες ανάθεσης Μελετών

α) Είναι προφανές πως όσο οι διαδικασίες αυτές "αντικειμενοποιούνται", τόσο οι αφορμές της μίζας θα λιγοστεύουν. Είναι όμως εξ ίσου **προφανές** οτι σ'εναν τέτοιον τομέα, η υποκειμενικότητα της κρίσεως του Αναθέτοντος είναι, όχι απλώς αναπόφευκτη αλλ' ΑΝΑΓΚΑΙΑ. Ακόμη και το καινούργιο Νομοσχέδιο Μελετών προβλέπει ρητώς (σελ. 13) "αξιολόγηση, **βαθμολόγηση** και κατάταξη των υποψηφίων", κρίνοντας :

- "την πληρότητα και διεξοδικότητα της εκτίμησης του αντικειμένου"
- "την αποτελεσματικότητα της οργάνωσης της ομάδας"
- "την αξιοπιστία της μεθοδολογίας της εργασίας"
- "την αποτελεσματικότητα της οργάνωσης της ομάδας"
- "την αξιοπιστία της μεθοδολογίας της εργασίας"

Εδώ, είμαστε π λ η σ ί σ τ ι ο ι στον ωκεανό της υποκειμενικότητας – και **ευτυχώς**. Διοτι δέν μπορεί να γίνει αλλιώς.

Άσε που υπάρχει και το **χειρότερο** : Ακόμα κι άν τα μέλη της Επιτροπής γνωρίζουν εξ ίδιας πείρας οτι ο δεινά Μελετητής είναι άχρηστος⁽¹³⁾ – πάλι δέν μπορούν να το διατυπώσουν μέσα απ' το "βαθμολογικό" γραφειοκρατικό πλέγμα που προβλέπεται...

β) Το κακό όμως είναι οτι το κ ό σ τ ο ς της μερικής έστω αντικειμενοποίησης που εισάγεται ("οικονομική μειοδοσία Μελέτης"), δέν αποκλείεται να είναι μεγαλύτερο απ' το εικαζόμενο όφελος. Τώρα, με τις αναδουλειές, ενδέχεται να παραστούμε μάρτυρες τρελλών εκπώσεων όπως και στον τομέα της Κατασκευής (πριν απ' τον "μαθηματικό τύπο"). Τότε να δεις κατακλυσμαίες επιπτώσεις :

- στην ποιότητα της Μελέτης
- στις καθυστερήσεις της Μελέτης
- στις πιθανές προτάσεις συναλλαγής προς τον Επιβλέποντα της Μελέτης (οικονομική πνιγμονή, γάρ)
- στα χερούλια ανατροπών που θα βρίσκει ο Εργολάβος
- στις πρόσθετες πιθανές προτάσεις συναλλαγής προς την Επίβλεψη Κατασκευής, για την υποστήριξη των ως άνω μεταβολών.

(13) Πολύ θα χαιρόμουν αν μπορούσε να προβλεφθεί νομική κάλυψη επαρκής ώστε ν' ανοίξω το δικό-μου στόμα, καταγγέλοντας (δειγματοληπτικώς) πλήθος τέτοιων περιστατικών...

γ) Το συμπέρασμά-μου είναι οτι εκτός απ' τα γενικά μέτρα⁽¹⁴⁾

- αύξηση αισθήματος κύρους
- έμμομη μετεκπαίδευση
- ενίσχυση πατριωτισμού

των δημοσίων Μηχανικών, η μείωση των πιθανοτήτων μίζας στον τομέα "Ανάθεση Μελετών" θα είναι ανέφικτη με μόνον τα διάφορα άλλα μηχανιστικά τεχνάσματα.

4.4. Οι διαδικασίες Επίβλεψης και Παραλαβής Μελετών

α) Αντιθέτως, η ουσιαστικότερη (δηλαδή λιγότερο γραφειοκρατική) φάση είναι κατα τη διάρκεια της συντάξεως της Μελέτης – μια φάση στην οποία ίσως να μὴν ἔχομε ακόμη επιδείξει μεγάλες επιτυχίες...

Κι όμως, εκεί είναι όπου

- κρίνεται η πραγματική ικανότητα του Μελετητή (με κατευθείαν α ν ά δ ρ α σ η προς τη φάση μελλοντικών αναθέσεων), και
- αποτρέπονται οι ανεπάρκειες ή σφάλματα της Μελέτης, με τις δυσανάλογες επιπτώσεις στη φάση της Κατασκευής.

β) Ετούτη όμως η φάση της επίβλεψης της Μελέτης είναι κι αν είναι υποκειμενική – προφανώς (και ευτυχώς). Επομένως **ευνοϊκότατη** για την ενδεχόμενη συναλλαγή Επιβλέποντος και Μελετητή – ιδίως όταν και οι γνώσεις ορισμένων Επιβλεπόντων και η ποσοτική στελέχωση των δημοσίων Υπηρεσιών, δὲν βοηθάνε.

Άρα, τί κάνομε;

- Πρώτον, ἄς το κατανοήσομε καλά, κι ἄς παραδεχθούμε οτι **εδώ** κυρίως πρέπει να παρέμβομε – κι ὄχι στα νομικίστικα (ή στα αστυνομικίστικα) μέτρα.
- Δεύτερον, να το πάρει απόφαση το ΥΠΕΧΩΔΕ να επαναλειτουργήσει τη Διεύθυνση Εκπαιδύσεως⁽¹⁵⁾ (Πιστώσεις κυρίως, ἄλλα και στελέχωση. Και συνεργασίες μέσω Προγραμματικών Συμφωνιών με τα Πολυτεχνεία, κλπ).
- Τρίτον (και κυριότερον), οργανώνομε συστηματικά τη φάση αυτή
 - με την ποιοτική / ποσοτική στελέχωση της αντίστοιχης Υπηρεσίας
 - με λεπτομερή χρονοδιαγράμματα και **ενδιάμεσες** παραλαβές
 - με την βοήθεια άλλων δημοσίων Μηχανικών (εκτός της συγκεκριμένης Υπηρεσίας, ἄν απαιτείται), ή και διακεκριμένων Συμβούλων (ατόμων – ὄχι ομάδων)
 - με τον διορισμό Επιτροπών Εμπειρογνομῶνων Μελέτης (Panel) μεγάλου κύρους, για την κατα στάδια υποστήριξη του έργου της Υπηρεσίας
 - με τον ειδικό έλεγχο των Μελετών απο ανεξάρτητον Ελεγκτή.

Η συναίσθηση αυτών των υποχρεώσεων, αποθαρρύνει τον ενδεχομένως "κακό" Μελετητή να αναζητήσει διαφυγήν μέσω συναλλαγής, δικαιώνει τους "καλούς" Μελετητές, και τελικώς αποφέρει οικονομικό όφελος στον Κύριο του Έργου.
- Τέταρτον, απαιτούμε απ' ὅλα τα Μελετητικά Γραφεία να διαθέτουν έμπειρους Κοστολόγους Μηχανικούς, ικανούς να στήσουν πρώτα την πραγματική κοστολόγηση του έργου υπο τις συγκεκριμένες συνθήκες, και μόνον ἔπειτα να επιμερίσουν τις δαπάνες στα κατέκαστα κονδύλια : Μια εύστοχη και δίκαιη προκοστολόγηση θα ἔχει θετικές συνέπειες αργότερα, για την ἀμβλυνση των κινήτρων ετεροδοσοληψίας κατα τη διάρκεια της Κατασκευής. Αντιθέτως, η αφελής μηχανογραφική εφαρμογή τιμών μονάδος που προκύπτουν απο πεπαλαιωμένες και αλληλοσυγκρουόμενες "Αναλύσεις Τιμών" οδηγούν σε βέβαιον ανορθολογισμό. Στο κάτω-κάτω, Μελέτη τεχνικού έργου δὲν σημαίνει $q^2/8...$

4.5. Οι διαδικασίες ανάθεσης Κατασκευής

α) Συναντάμε κι εδὼ φαινόμενα ἀνάλογα με την §4.3.: Κάθε δυνατή "αντικειμενοποίηση" της διαδικασίας, μειώνει τις αφορμές ετεροδοσοληψίας. Σημειώσαμε, μάλιστα, στα προηγούμενα οτι μια τέτοια αντικειμενοποίηση ἦταν και ο "μαθηματικός τύπος".

Διοτι εἶχε μὲν ως συνέπειαν την ἀμβλυνση του υγιούς ανταγωνισμού ὅταν και ὅπου γίνονταν οι ἀπαράδεκτες "συνεννοήσεις" μεταξύ εργολάβων, ἀκύρωνε ὅμως την ἀνάγκη ενδεχόμενης καταβολής μίζας για ευνοϊκή

(14) Καί οι εκσυγχρονισμένες Συγγραφές Υποχρεώσεων Μελετητών, περιλαμβάνονται σ' αυτά τα θετικά μέτρα.

(15) Ξέρετε ποιός ἦταν μέχρι χθές ο ετήσιος προϋπολογισμός της Διευθύνσεως αυτής; Τριανταπέντε (35) εκατομμύρια δραχμές! Είναι φανερό οτι ΔΕΝ πιστεύομε στη δυνατότητα να αλλάξομε τα πράγματα...

αξιολόγηση / ανάθεση⁽¹⁶⁾. Επι πλέον, εμείωνε σε κάποιον βαθμό και τον κίνδυνο κακοτεχνιών εξαιτίας οικονομικής δυσπραγίας του Αναδόχου Κατασκευής. (Θυμηθείτε σε πόσα αδιέξοδα είχαν οδηγήσει οι τρελλές εκπτώσεις που είχαν προηγηθεί). Προσωπικώς, αναμένω πάντοτε την μελέτη που θα υποδείξει πόσα έχασε και πόσα κέρδισε το Δημόσιο εξαιτίας της εφαρμογής του μαθηματικού τύπου – αλλ' αυτό είναι ένα άλλο θέμα.

Τώρα, το άλλο αντικειμενικό κριτήριο ανάθεσης είναι η απόλυτη μειοδοσία – ικανή να καταστήσει πράγματι περιττή τη "μίζα ανάθεσης", ή τα μεταξύ εργολαβών "κολόκουρα" (που κι αυτά δημόσιο χρήμα ήταν).

β) Διαφαίνεται όμως ότι, και τώρα, ενδέχεται να γίνει μια **μ ε τ α τ ό π ι σ η** χώρου ετεροδοσοληψίας: Το τυποποιημένο τιμολόγιο εμπεριέχει δυνητικώς τεσσάρων κατηγοριών **αδικίες**.

- Πρώτον, δέν είναι σε θέση να αναγνωρίσει όλες τις ιδιοτυπίες του έργου από άποψη
 - θέσης, απόστασης, πρωτοτυπίας κλπ, και
 - σχέσης γενικών εργοταξιακών δαπανών ως προς το γυμνό κόστος των κονδυλίων που απαρτίζουν το έργο (10% έως 40%).
- Δεύτερον, περιέχει τιμές μονάδος οι οποίες δέν στηρίζονται σε γνωστοποιημένη στατιστική ανάλυση επαρκούς πλήθους έργων, ώστε οι χρησιμοποιούμενες τιμές να εμπεριέχουν την ίδια περίπου πιθανότητα σφάλματος, σύν ή πλήν.
- Τρίτον, στηρίζεται στην εμπειρία μιάς κυρίως κατηγορίας μεγάλων έργων, των οποίων όμως ο απολογισμός τελικού προς αρχικό κόστος δέν είναι ευρέως γνωστός...
- Τέταρτον, περιέχει (ουχι εξ ανάγκης) υβριδικά κονδύλια του τύπου "έν κυβ. μ. σκυρ/τος μετα του ξυλοτύπου" και "έν κυβ. μ. εκσκαφής, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς εις οιαδήποτε απόσταση" – εν έτει 2004⁽¹⁷⁾.
- Υπάρχει και μια πέμπτη έμμεση αδικία : Είναι το γεγονός ότι δόθηκε σε μερικούς η εντύπωση ότι με την (πράγματι οργανωμένη και έμμονη επι του θέματος αυτού προσπάθεια), λύθηκαν τα περισσότερα απ' τα προβλήματα εξορθολογισμού της παραγωγής των δημοσίων έργων – ενώ η λερναία ύδρα έχει δυστυχώς πολλά κεφάλια.

Απλή εμπειρία του παρελθόντος βεβαιώνει ότι οι πιο πάνω αδικίες μπορεί να οξύνουν σημαντικά τα φαινόμενα ετεροδοσοληψίας κατά τη διάρκεια **εκτέλεσης** αυτών των έργων⁽¹⁸⁾.

Ευτυχώς, δηλωμένη πρόθεση τού ΥΠΕΧΩΔΕ είναι (μετα την παρούσα βραχυπρόθεσμη μεταβολή) να προχωρήσει **μεσοπρόθεσμα** σε μια ευρύτερη και συστηματικότερη ρύθμιση καί των θεμάτων αυτών.

γ) Το πρόβλημα της **σ υ ν ο λ ι κ ή ς** μείωσης της μίζας συνεχίζει δυστυχώς να αναμένει τη λύση του, μέσω ολομερούς μεταβολής **όλων** των γενεσιουργών αιτίων της.

4.6. Οι διαδικασίες εκτέλεσης και επίβλεψης του έργου

4.6.1 Αυτό είναι το **κύριο θέμα**. Όχι μόνον για τη μείωση των συνθηκών που ευνοούν την ετεροδοσοληψία κατά τη διάρκεια κατασκευής, αλλά και για τις ευνοϊκές **επιπτώσεις** τις οποίες αναμένεται ότι ο εξορθολογισμός εκτέλεσης θα έχει και πάνω στις διαδικασίες ανάθεσης:

α) Με το χάος των πεπαλαιωμένων και αντιφατικών Τεχν. Προδιαγραφών που ισχύουν, πληθύνονταν οι αφορμές συναλλαγής.

β) Ενόσω δέν έχει λυθεί το πρόβλημα ποιότητας όλων των Μελετών, οι αναγκαίες (ή πλασματικώς αναγκαίες) μεταβολές μελετών κατά τη διάρκεια κατασκευής ενδέχεται να γεννούν **μπαχτσίσια**.

γ) Με τις (ποιοτικές και κυρίως) ποσοτικές και οργανωτικές **ελλείψεις** της Επίβλεψης, ο Διευθυντής-της βρίσκεται πολλές φορές σε αδιέξοδο : Ούτε για την ποιότητα, ούτε και για τις ακριβείς ποσότητες των επιμέρους

(16) Πέραν της πανθομολογούμενης μέσης αύξησης ποιότητας και μείωσης πραγματικού χρόνου αποπεράτωσης.

(17) Μά, σου λέει, βάζομε μαζί και τη μεταφορά, προκειμένου να πατάζομε τη συναλλαγή του εργολάβου με την επίβλεψη ("αλλού τα πάει, κι αλλού χρεώνει"). Θα υποστηρίξω ότι ήρθε ο καιρός ν' αφήσομε αυτές τις φυγομαχίες – και να πάμε να αντιμετωπίσομε την πρόκληση της μίζας στη ρίζα της : Να φροντίσομε δηλαδή να οργανώσομε έτσι την Επίβλεψή-μας ώστε αυτή η απάτη να αποκλείεται . Άλλως, καί η μίζα θα συνεχίζεται (διότι, και πάλι, αλλού θα τα ξεφορτώσει), καί τα ρέματα θα γεμίζουν. Η απάτη δέν αντιμετωπίζεται με την αυθαιρεσία.

(18) Παραλλήλως, δέν αποκλείεται να ιδούμε και φαινόμενα χαμηλής ποιότητας και μεγάλης καθυστέρησης έργων, ανάλογα με όσα είχαν παρατηρηθεί πρίν απο 15 χρόνια – ιδίως με τη σημερινή συγκυρία των αναμενομένων πτωχών αγελάδων.

εργασιών μπορεί να διαθέτει την απαιτούμενη βεβαιότητα. Και ο Ανάδοχος δέν το αγνοεί. Κι ίσως, κατα τις αρχές της Θερμοδυναμικής, να επιζητεί συναλλαγή⁽¹⁹⁾, με όποια τυχόν στελέχη της Επιβλέψεως θα ενέδιδαν ...

δ) Το πρόβλημα των Νέων Τιμών Μονάδος αναμένει την ανάπτυξη ενός εξορθολογισμένου συστήματος Κοστολόγησης – χωρίς βέβαια τις αναπόφευκτα υποκειμενικές απόψεις ενός συντάκτη "ενιαίου" τιμολογίου. Αλλιώς, η μιζολογία θα πάει σύννεφο.

ε) Τέλος, αναγνωρίζεται ότι θα ήταν θετικός ο ρόλος ενός ευέλικτου και αξιόπιστου συστήματος ασφαλίσεων του Κατασκευαστή, έναντι όλων των ενδεχομένων της όντως επικίνδυνης δουλιάς του, έτσι ώστε να μη νοιώθει ορισμένα αδιέξοδα που δυνητικώς τον παρωθούν προς συναλλαγήν.

4.7. Οι ιδιοτυπίες του Έργου

Στον βαθμό που οι ποικίλες (πάντως συγκλίνουσες) πληροφορίες είναι ακριβείς, φαίνεται ότι η ψευδοποσοτική εξίσωση της § 4.2.α πρέπει να συμπληρωθεί ως

$$i = c \cdot \frac{M-K}{R} \cdot \frac{u}{E \sqrt{\mu}}$$

με τις εξής νέες παραμέτρους:

c = μια σταθερά η οποία θα μπορούσε να δραχμοποιεί το αποτέλεσμα.

E = ο βαθμός ευρύτερου εξορθολογισμού του συστήματος παραγωγής των δημοσίων έργων (επάρκεια Μελέτης, ριζική αναβάθμιση Επίβλεψης μελετών και κατασκευών, αμφιδίκαιες Συμβάσεις).

μ = στοιχεία μεγέθους του έργου ή του Κυρίου-του, όπως – μέγεθος του έργου (μικρό, μεγάλο)

– μέγεθος του Οργανισμού τού Κυρίου του Έργου (Υπουργείο, ή αποκεντρωμένος νέος οργανισμός, τοπική αυτοδιοίκηση κλπ)

u = ο βαθμός επείγοντος του έργου (πολιτικές, γραφειοκρατικές και χρηματοδοτικές αγκυλώσεις συνεπάγονται καθυστερήσεις, οι οποίες ευθέως οδηγούν σε τσαπατσουλοσύνη...).

Προφανώς, αυτή η συσχέτιση του "ρεύματος μίζας" με τους παράγοντες απ' τους οποίους εξαρτάται, είναι ψευδοποσοτική (και αδρομερώς στατιστική). Παρα ταύτα συνιστά τον συνοπτικότερο επιστημονικόν τρόπο έκφρασης ενός κοινωνικού φαινομένου (γι' αυτό, άλλωστε, ανάλογη οικονομετρική μέθοδος χρησιμοποιείται και σε πολλές μή-θετικές Επιστήμες).

Επι πλέον, μπορεί να χρησιμεύσει στον μελλοντικό Ερευνητή που θα εκπονήσει τις λεπτομερέστερες εμπειρικές μελέτες ποσοτικοποίησης.

Ένα, πάντως, μοιάζει βέβαιον : Η διαθέσιμη παράδοση, η στελέχωση και η δικαιοσύνη στις σχέσεις μεταξύ όλων των παραγόντων παραγωγής του Έργου, αποθαρρύνουν τους εξωτερικούς μεσάζοντες και τα μπαχσίσια.

4.8. Η στάση των Επαγγελματιών Σωματείων των Μηχανικών

Βεβαιώθηκα ότι όλα αυτά τα Σωματεία ασχολούνται με την μάστιγα της Ετεροδοσοληψίας. Κανένα όμως δέν το κάνει ανοιχτά και φωναχτά – όπως άλλωστε δέν το κάνουν κι άλλα επαγγελματικά σωματεία συμπαθών επιστημόνων, σ' όλη την έκταση της Εθνικής δημόσιας ζωής. Παρα ταύτα, κανένας άλλος τομέας δεν έχει δεχθεί τόσο συγκεντρωμένο το φώς (ή το πύρ;) των ΜΜΕ, εκτός απ' τον τομέα των δημοσίων έργων.

Ιδού λοιπόν η ανάγκη να συγκληθούν έκτακτες Γενικές Συνελεύσεις όλων των Συλλόγων των Μελετητών, των Εργολάβων και των Δημόσιων Μηχανικών με μοναδικό (καλά προετοιμασμένο, βέβαια) θέμα την φημολογία περι δωροδοκιών. Στις Συνελεύσεις αυτές, ελπίζεται ότι δέν θα συζητηθούν μόνον

– οι πηγές κι η φύση των φημών, και

– τα ποικίλα μέτρα που πρέπει να λάβει η Πολιτεία για την άμβλυνση των αιτίων που ευνοούν την ετεροδοσοληψία, αλλά και

(19) Είναι **χαρακτηριστικότατο** ότι το Προσχέδιο τού νέου νόμου περι Δημοσίων Έργων, στην συνοδευτική-του Έκθεση παρέπεμπε στο άρθρο 10, βάσει του οποίου αναβαθμιζόταν εκ βάθρων ο θεσμός της Επίβλεψης. Το άρθρο όμως "10" ήταν άσχετο με το θέμα! Έτσι χάθηκε άλλη μια ουσιώδης ευκαιρία να επέμβομε στη ρίζα των προβλημάτων, αντί για τα επιφανόμενα.

– οι τρόποι αποθάρρυνσης των τυχόν επιπολαίων, αμαθών ή αήθων μελών προς την κατεύθυνση αυτή (ειδικοί κώδικες δεοντολογίας, μηχανισμοί νομικώς ασφαλών τρόπων ανακοίνωσης παρανόμων προτάσεων, κ.ά).

4.9. Τα Κόμματα ;

Οι όροι εντολής του ΤΕΕ προς τον συντάκτην αυτής εδώ της Μονογραφίας, δέν περιελάμβαναν (και δέν μπορούσαν να περιλάβουν) διερεύνηση των φημών που αφορούν παράνομες συναλλαγές με παράγοντες οι οποίοι δηλώνουν οτι δήθεν μεταφέρουν προς πολιτικά πρόσωπα μέρος της μίζας την οποίαν αυτοί τυχόν λαμβάνουν.

Παρα ταύτα, μου φαίνεται προφανής η ωφέλεια που θα προέκυπτε άν τα δύο κατα διαστήματα κυβερνώντα κόμματα:

α) Ανελάμβαναν μιαν απόρρητη διερεύνηση προς όλες τις πιθανές κατευθύνσεις – και ελάμβαναν τα ενδεχομένως απαιτούμενα ε σ ω τ ε ρ ι κ ά μέτρα.

β) Ανακοίνωναν προς τα έξω ορισμένους νομικώς **ασφαλείς** μηχανισμούς, με τους οποίους θα μπορούσαν να φθάνουν μέχρι τη στάθμη του Προέδρου του Κόμματος συγκεκριμένες έμμονες ενδείξεις ετεροδοσοληψίας στελεχών.

γ) Προωθούσαν για επείγουσα ψήφιση την Νομική διεύρυνση που ζήτησε το Σ.τ.Ε. όταν απέρριψε το Π.Δ. για το θέμα της ασφάλισης των Μελετών και των Κατασκευών των Δημοσίων Έργων.

δ) Νομική ρύθμιση επίσης απαιτούν κι οι απρόσκοπτες πληρωμές των νομίμων πιστοποιήσεων των εργολάβων, ώστε να μη χρειάζονται ασπασμοί προς βεβρεγμένα περιζώματα "για νά 'ρθει η πίστωση". (Ντροπή να μας δανείζουνε οι εργολάβοι – και να τους βρίζουμε κι απο πάνω). Λοιπόν, άς στέρξει το ΥΠΕΘΟ να διαθέσει στο ΥΠΕΧΩΔΕ ενα πάγιο "μή-ονοματισμένο" κεφάλαιο για την εξυπηρέτηση των τρεχουσών αναγκών, ανάλογα με την ταχύτητα προόδου του κάθε έργου. Οι "ονοματισμένες" πιστώσεις ΥΠΕΘΟ για κάθε σ υ γ κ ε κ ρ ι - μ έ ν ο έργο χωριστά, κόβουν τα χέρια του ΥΠΕΧΩΔΕ: Δέν μπορούν να χρηματοδοτήσουν ενα έργο που πάει γρηγορότερα, αξιοποιώντας νεκρές πιστώσεις απο ενα σταματημένο έργο. Σημειώνω δε οτι οι σχετικές αναπόφευκτες καθυστερήσεις στην πληρωμή πιστοποιήσεων ενός καλού Αναδόχου, συνιστούν προφανή στρέβλωση της Αγοράς και αντικείμενο πιθανότατης συναλλαγής (βαρέος) γρηγορόσημου.

Τέλος, έχει εδώ τη θέση-της κι η υπενθύμιση οτι εξαιτίας των "tangenti", ανετράπη ολόκληρο το ιταλικό πολιτικό σύστημα της Ιταλίας. Κατα δέ την άποψη του Καθηγητή-Μελετητή G. Macchi, τον οποίον συνάντησα στην Παβία, καθώς και του Καθηγητή-Μελετητή G. Tamprone, τον οποίον συνάντησα στην Αθήνα, το φαινόμενο αυτό φαίνεται οτι συνεχίζεται στην γείτονα Χώραν υπο άλλες μορφές⁽²⁰⁾. Η κύρια όμως πρόοδος που επιτεύχθηκε εκεί, οφείλεται στον εξειδικευμένο και έμμοιο έλεγχο των φορολογικών βιβλίων των Μελετητών και Εργολάβων, ώστε να εντοπίζονται οι τυχόν μη αιτιολογούμενες δαπάνες. Αλλά κι αυτοί οι (πράγματι άκρως εξειδικευμένοι) έλεγχοι, προϋποθέτουν μια ρητή πολιτική απόφαση και τεχνική προετοιμασία – και μια βεβαιότητα οτι δέν τα πιάνουν οι εφοριακοί υπάλληλοι.

(20) Φιλοπαιγμόνως δέ το αποκαλούν τώρα "secanti" (δηλ. απευθείας "χορδές", αντί "εφαπτόμενες").

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βασικά Συγγράμματα

- Μονογραφία του Ομ. Καθ. Θ. Τάσιου, όπως παρουσιάστηκε στο Συνέδριο για τα Δημόσια Έργα του ΤΕΕ τον Απρίλιο του 2005 με θέμα «Ετερο-δοσο-ληψία» και η οποία περιλήφθηκε στο βιβλίο «Δημόσια και Ιδιωτικά έργα: Παθήματα και Μαθήματα», 2006, Εκδ. ΤΕΕ, Θ. Π. Τάσιος
- Διπλωματική Εργασία της Ασ. Γκόφα, με θέμα: «Το φαινόμενο της Διαφθοράς στο Δημόσιο», 2008, Πάντειο Πανεπιστήμιο
- Άρθρο του Καθ. και Συγγραφέα Γ. Γιατρομανωλάκη με τίτλο «DNA της ατέρμονης χρεοκοπίας», ΝΕΑ, 17-10-2010
- Κώδικας Δεοντολογίας Νομικών
- Επαγγελματικός Κώδικας Μηχανικών

Ξένη Βιβλιογραφία

- Abed G.T. and S. Gupta (eds), 2002, «Governance, Corruption and Economic Performance», IMF.
- Afonso A., Schknecht L. and V. Tanzi (2003), «Public sector inefficiency: An international comparison», Working Paper ECB, No.242
- Almond, MA and Syfert, S.D. (1997) «Beyond Compliance;Corruption, Corporate Responsibility and Ethical Standards in the New Global Economy». North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation, 22:389-447.
- Amundsen I, 1999, «Political corruption: An introduction to the issues», Working Paper 99:7, Bergen: Chr. Mickelsen Institute.
- Andvig J., Odd-Helge Fjeldstad, I. Amundsen, T. Sissener and T.Soreide, 2000, Research on Corruption. A Policy Oriented Survey, Commissioned by NORAD, Final Report.
- Baeting, M.C.A, (2002) Firms mull funds a fight corruption in business, Manila: Business world.
- Banfield E.(1975):«Corruption as a feature of government organizations», Journal of Law and economics, pp-587-605
- Barak, G. (2000) Crime and Crime Control; A global view. Ουέσπορτ, CN: Greenwood Press.
- Barak, G. (2001) «Crime and Crime Control in the Age of Globalization: A Theoretical Dissection», Critical Criminology 10:57-72.
- Barthan, P. (1997) «Corruption and Development; A Review of Issues», Journal of Economic Literature 35:1320-1346.
- BAYART J.-F. (επιμ.), La criminalisation de l'État en Afrique, Complex Βρυξέλλες, 1997.
- Beare, M.E. (1997) «Corruption and Organized Crime: Lessons from the History», Crime, Law & Social Change 2& 155-172.
- Becker, G.and Stigler. G. (1974): «Law enforcement, malfeasance and the compensation of enforcers», Journal of Legal Studies, pp. 1-19
- Brunetti A. And B.Weder, 1998, «Investment and Institutional Uncertainty: A Comparative study of different uncertainty measures», Weltwirtschaftliches Archiv, CXXXIV.
- Brunetti A., G. Kisunko and B.Weder, 1997, «Credibility of Rules and Economic Growth - Evidence from a World Wide Private Survey», Background paper for the World Development Report 1997, The World Bank.
- Business File Newsletter, Ελλάδα και Νοτιοανατολική Ευρώπη, Τεύχος 33^ο Φεβρουάριος 2003, σελ.1-2,
- Caiden G.E., 2001, «Corruption and Governance», G.E/Caiden, O.P. Dwivedi and J. Jabra (eds) Where Corruption Lives, Kumarian Press.
- Campos J.E., D.Lien and S.Pradhan, 1999, The impact of corruption on investment: Predictability matters», World Development, XXVII,
- Clarke, M. (επιμ.) (1983) Corruption (Λονδίνο: Frances Pinter).
- Della Porta D., Mény Y., Démocratie et corruption eu Europe, La Découverte, Παρίσι, 1995.
- Doig, A. (1999) «In the State we Trust? Democratisation, Corruption and Development», Journal of Commonwealth and Comparative Politics 37 (3): 20-33.
- Early, S. (1998) «Slicing the Globaloney: A Review of Workers in a Lean World: Unions in the International Economy». The Nation (February 16): 33-5. i.économique, La Documentation française, Παρίσι, 1993.

- Fields, C. και Moore, R, (επιμ.) (1996) *Comparative Criminal Justice: Traditional and Nontraditional Systems of Law and Control* Πρόσπεκτς Χάιτς, IL: Wave-land Press, α 1-14.
- Friedman E., S. Johnson, D. Kaufmann and P. Zoido-Lobaton, 2000, «Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries», *Journal of Public Economics*, vol.76.
- Foucault, M., *Surveiller et punir*, Gallimard, Παρίσι, 1975, σ. 90. (Το απόσπασμα από την ελληνική έκδοση, Επιτήρηση και τιμωρία, η γέννηση της φυλακής, σε μτφρ. Κ. Χατζηδημού -1. Ράλλη, Εκδ. Ράππα, Αθήνα 1989, σ. 116)
- GIRLING J., *Corruption, Capitalism and Democracy*, Routledge, Λονδίνο, 1997.
- Gray, C. και Kaufmann (1998) «Corruption and Development», *Finance and Development* 35,1:7-10.
- Gupta S., H. Davoodi and Rosa Alonso-Terme, 1998, «Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?» IMF Working Paper, May.
- Gupta S., Luiz de Mello and R. Sharan, 2000, «Corruption and military spending», IMF Working Paper, February.
- Girling J., 1997, *Corruption, Capitalism and Democracy*, London: Rowledge.
- Heidenheimer, A. (επιμ.) (1970) *Political Corruption*, Νιου Μπρούκγουικ: Holt, Rinehart and Winston.
- Holmes, L. (1997) *Corruption and the Crisis of the Post-Communist State*, *Crime, Law & Social Change* 27: 275-297.
- ICA (2002) «Foreign Corrupt Practices-The OECD Bribery Convention», *International Contract Adviser*, VIII: 79-84.
- Johnson S., D. Kaufmann and P. Zoido-Lobaton, 1998, «Regulatory Discretion and the unofficial economy», *American Economic Review*, 88:2.
- Johnson S., D. Kaufmann and P. Zoido-Lobaton, 1999, «Corruption, public finances and the unofficial economy», *World Bank Discussion Paper*, no.2169.
- Kaufmann Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, «Measuring Corruption: Myths and Realities», *The World Bank Draft*, May 1st, 2006
- Keefer P. And St. Knack, 1996, «Institutions and Economic Performance: Cross Country tests using alternative institutional measures», *Economics and Politics*, VII.
- Kirnberly,A.E.(1997) *Corruption and the Global Economy*, Ουάσινγκτον: Institut for International Economics.
- Lamsdorff Johann Graf, 1998, «An empirical investigation of bribery in international trade», *European Journal of Development Research*, vol. 10.
- Lamsdorff Johann Graf, 1999, «The impact of corruption on capital accumulation», *Unpublished manuscript*, Gottingen University.
- Lancaster, T. D. και Montinola, G. R. (1997) «Toward a Methodology for the Comparative Study of Political Corruption», *Crime, Law & Social Change* 27:185-206.
- Lindbeck A., 1998, «Swedish Lessons for post-socialist countries», mimeo.
- Lui F., 1985, «An Equilibrium Queuing Model of Bribery», *Journal of Political Economy*, vol. 93, August.
- Mauro P., 1995, «Corruption and Growth», *Quarterly Journal of Economics*, CX.
- Mauro P., 1998, «Corruption and the composition of government expenditure», *Journal of Public Economics*, LXIX.
- Mauro P., 1997, «The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Spending: A cross-country analysis», *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics.
- Mauro P., (1995) «Corruption and Growth», *Quarterly Journal of Economics* 110: 681-712.
- Mccoy, J. L. και Heckel, H. (2001) «The Emergence of a Global Anti-corruption Norm», *International Politics*, Μάρτιος 38 (1): 65-90.
- Meny Yv., « La corruption dans la vie publique », *Problèmes politiques sociaux* 779,1997.
- Meny Yv. , « La corruption de la république », Fayard, Παρίσι, 1992.
- Mittelman, J. H. (2000) *The Globalization Syndrome. Transformation and Resistance*. Πρίνστον NJ.: Princeton University Press.
- Montinola, G.R. και Jackman, R.W. (2002) «Sources of Corruption: A Cross-Country Study», *British Journal of Political Science* 32:147-170.
- Moore, R. H. και Fields, C. B. (1996) «Comparative Criminal Justice: Why Study?» or Fields, C. και Moore, R. (emu.) *Comparative Criminal Justice: Traditional and Nontraditional Systems of Law and Control*. Πρόσπεκτς Χάιτς, IL: Wave-land Press, p.1-14.
- Moran, J. (2001) «Democratic Transitions and Forms of Corruption, Crime», *Low & Social Change* 36:379-393.
- Osborn D., *Transparency and Accountability Reconsidered*, *J. Financial Crime*, Vol. 11, 2004, σ. 292
- Organization for Economic Co-operation and Development (1996), *Symposium on Corruption and Good Governance*. Παρίσι, OECD Working Papers, Vol. iv, No. 78.

- Porta, D. délia and Vannuci (1999) *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanism of Political Corruption*. Νέα Υόρκη: Aldine De Gruyter.
- Reyes Calderón, José Luís Álvarez, «Corruption, Complexity and Governance» Arce Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales Universidad de Navarra Working Paper nº 11/07
- Rider B.(ed.), *Corruption: The Enemy Within*, Kluwer International Law, The Hague - London - Boston 1999
- Rijckcghem and B.Weder, 1997, «Corruption and the rate of temptation: Do low Wages in the civil service cause corruption? », IMF Working Paper, WP/97/73.
- Riley St. 1998, «The political-economy of anti-corruption strategies in Africa», *The European Journal of Development Research*, 10.
- Rocca.-J.L., *La corruption*, Syros, Παρίσι, 1993. Service central de prévention de la corruption, Rapport annuel, IDocumentation française, 1994-1995, 1996,1997.
- Rose-Ackerman. S. (1975): "The Economics of Corruption "Journal of Public Economics
- Sjaifudian Shetifah, 1997, "Graft and the Small Business," *Far Eastern Economic Review*, October 16, σελ. 32.
- Sung H.-E., *Democracy and Political Corruption: A Cross-national Comparison*, Crime, Law and Social Change, Vol. 41, 2004, σ. 179 επ., Transparency International, *Global Corruption Report 2004*, Pluto Press, London-Sterling, VA
- Tanzi V. and H. Davoodi, 1997, «Corruption, Public Investment, and Growth», IMF Working Paper Series WP/97/139.
- Tanzi V. and H. Davoodi, 2000, «Corruption, Growth and Public Finances», IMF Working Paper Series WP/00/182
- Tanzi V., 2000, "Policies, Institutions and the Dark Side of Economics", Edward Elgar, Cheltenham, U.K.
- Tanzi Vito, 1998,«Corruption around the world: Causes, consequences, scope and cures», IMF Working Paper
- Tanzi V., (December 1998) « Corruption around the World » Vol. 45, No. 4 IMF Staff Papers International Monetary Fund.
- Treisman D., 2000, «The causes of corruption: a cross-national study», *Journal of Public Economics*, vol.76, pp.399-457.
- Usunier J.-C.- Verna G., *La grande friche*, La Découverte, Παρίσι 1994. « La corruption », *Pouvoirs* 31, .1984.
- Ventelou, B. (2002) «Corruption in a Model of Growth: Political Reputation, Competition and Shocks», *Public Choice* 110:23-40,
- Wei S.-J., 1997, «How Taxing is Corruption on International Investors», National Bureau of Economic Research Working Paper, 6030, Cambridge MA.
- Wei S.-J., 2000, «Natural openness and good government», National Bureau of Economic Research Working Paper, 7765, Cambridge MA.
- Weiss, R. P. (2000) «Introduction to "Criminal Justice and Globalization at the New Millennium"», *Social Justice* 21(7.): 1-15.
- Williams, J. W. & Beare, M.Ē. (1999) «The Business of Bribery: Globalization, Economic Liberalization, and the "Problem" of Corruption», *Crime, Law & Social Change* 32:115-146.
- Williams P., "Transnational Crime", in B. Roberts (ed.), *Order and Disorder after the Cold War*, Cambridge / Massachusetts: MIT Press, 1995
- World Bank, (2000), «Helping countries combat corruption. Progress at the World Bank since 1997», Operational Core Services and Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington D.C, World Bank.
- World Bank (1997a) «Helping Countries Combat Corruption: the Role of the World Bank », www.worldbank.org.
- World Bank (1997b) «Reducing Corruption». *World Bank Policy and Research Bulletin*, www.worldbank.org 8, 3, 1-4.
- World Bank (1997c) World Bank, IMF «Escalate War Against Corruption: Latest Ranking by Transparency International», www.worldbank.org

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Αργυροηλιοπούλου Η., «Δημόσια και Ιδιωτική Διαφθορά στις αρχές του 21ου αιώνα», *Ποιν. Δικ.* 6/2001, σ. 663
- Βαβούρας Ι, και Μανωλάς Γ. «Η παραοικονομία στην Ελλάδα και τον κόσμο» Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα, 2004
- Εγίνογλου Γ., «Το φαινόμενο της διαφθοράς στο δημόσιο»
- Ηλία Γ.,«Αστυνομική διαφθορά: Μια απόπειρα συστηματικής προσέγγισης», *Υπεράσπιση* 1999, σ.759
- Καρρά Α. - Χρ. Μυλωνόπουλου - Μ. Μαργαρίτη, «Καταπολέμηση της Διαφθοράς των Κρατικών Λειτουργιών και Υπαλλήλων» *Πορίσματα Συνεδρίου (Αθήνα, Οκτ. 1999)*, *Ποιν. Δικ.* 1/2000, σ. 71

- Κουτσούκη Κλεομένης, «Παθολογία της πολιτικής: Οι όψεις της διαφθοράς στο νεοελληνικό κράτος», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1998
- Κουτσούκης Κλ. – Σκλιάς Παντελής, «Διαφθορά και σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική» Πρόλογος Βιργινία Τσουδερού, Εκδόσεις Ι.Σιδέρης Αθήνα 2005
- Λάζος, «Διαφθορά και Αντιδιαφθορά», Νομική Βιβλιοθήκη, 2005
- Νικολόπουλου Α. (επιμ.), «Κράτος και Διαφθορά», πρόλ. Στ. Μάνου, εκδ. Ι. Σίδερη, Αθήνα 1998
- Παπασπύρου Σπ., «Όψεις της διαφθοράς στην Ελλάδα», Τεύχος Νο 4
- Ράικος Δ., «Δημόσια διοίκηση και διαφθορά», εκδόσεις Σάκκουλα
- Σιμόπουλος Κυριάκος, «Η διαφθορά της εξουσίας», Εκδόσεις Στάχυ, 1997
- Δ.Δ. Σπινέλλη, Η εγκληματικότητα των πολιτικών στην εξουσία (η εγκληματικότητα του «ψηλού καπέλου») στον Τόμο Τμ. Νομικής Π.Α., ΜΝΗΜΗ Ι Ι , τ. Γ', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1996, σ. 1093
- Γ. Σταθέα, Διαφθορά και ποινική καταστολή, Ποιν. Δίκαιο 1/2000, σ. 57
- Χρυσικού Δ.- Βλάσση Δ., «Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς ως μεταίχμιο και σημείο αναφοράς των σχετικών πρωτοβουλιών και δράσεων της διεθνούς κοινότητας», Ποιν. Δίκαιο 6/2004, σ. 723

Ιστοσελίδες

- http://athens.indymedia.org/front.php3?lang=el&article_id=801886
- http://www.e21.gr/articles_full.asp?ArticleID=193
- http://www.lawnet.gr/case_study.asp?PageLabel=3&MeletID=97
- http://oistros-reportaz1.blogspot.com/2006/11/blog-post_18.html
- http://www.enet.gr/online/online_text/c=112,dt=21.11.2003,id=93470940
- <http://tovima.dolnet.gr/printarticle.php?e=B&f=12421&m=D05&aa=1>
- <http://www.e-rooster.gr/02/2007/415>
- http://www.myriobiblos.gr/texts/greek/kontogiorgis_diafthora.html
- http://www.pasok.gr/portal/gr/ethn_sym/27432/2/1/showdoc2.html
- <http://www.theartofcrime.gr/?pgtp=1&aid=1180880979>
- <http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/el/features/setimes/articles/2004/02/040209-VALENTIN-001>
- <http://photo.kathimerini.gr/xtra/files/Meletes/doc/Mel221205-1.doc>
- <http://cvc.nic.in/main4.htm>
- <http://www.fatf-gafi.org>
- http://www.monthlyreview.gr/antilogos/greek/periodiko/arxeio/article_fullstory_html?obj_path=docrep/docs/art_hra/MR4_papaspyrou/gr/html/index

Εφημερίδες

- Εφημερίδα Ημερησία, 17.10.2007
- Εφημερίδα Καθημερινή, 12.12.2005
- Εφημερίδα Ελεύθερος Τύπος της Κυριακής, 22/07/2007 «Ανοχύρωτη στο ξέπλυμα η Ελλάδα»
- Εφημερίδα Κέρδος, 15/12/2007 «Πρώτες σε διαφθορά οι εφορίες»
- Εφημερίδα Καθημερινή, 23/12/2007 «Ελλάδα η δημοκρατία των κολλητών»
- Εφημερίδα Ημερησία, 27/09/2007 «Πρωταθλήτρια στις 15 σε διαφθορά η Ελλάδα»
- Ενημερωτικό Δελτίο Τ.Ε.Ε., 2458, 08/10/2007
- Εφημερίδα Εξηρές, 27/09/2007, «Εκτεταμένη παραμένει η διαφθορά στην Ελλάδα»
- Εφημερίδα Ελευθεροτυπία, Δεκέμβριος 2002, Παρασκευόπουλος, Ν. (2002) «Η διαφθορά και τα μυστήρια της γραφειοκρατίας»
- Εφημερίδα Ελευθεροτυπία, Οκτώβριος 2003, Παρασκευόπουλος, Ν. (2003) «Διαφθορά: Διεθνείς και εθνικές διαστάσεις»
- Εφημερίδα Καθημερινή, 17.12.2002, Οικονομόπουλος, Θ. «Ξορκίζουμε τη διαφθορά, αλλά... όλοι τη θέλουμε! ».
- Εφημερίδα Ναυτεμπορική, 5/09/2007 «Θωρακίζουν τη διαφθορά στην Παγκόσμια Τράπεζα»
- Εφημερίδα Ελευθεροτυπία, 23/12/2007 «Η έλλειψη εμπιστοσύνης κάνει τη διαφ(θ)ορά μας»