

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα **Έκθεση Πεπραγμένων** της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας, αναφέρεται στην δραστηριότητα της Υπηρεσίας κατά τη χρονική περίοδο του παρελθόντος έτους (2003).

Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων, παρ' ότι νεοσύστατος θεσμός του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας και παρά το γεγονός ότι είναι ένα ολιγομελές (αλλά συνεκτικό σχήμα), εν τούτοις έχει αναπτύξει στην τετραετή παρουσία και δράση της, μία ιδιαίτερη δυναμική ως φορέας ελέγχου στην Δημόσια Διοίκηση, στον τομέα αρμοδιότητός της.

Στην έκθεση πεπραγμένων, αφ' ενός αποτυπώνεται η εργασία της ως μετρήσιμο μέγεθος σε απόλυτους αριθμούς, αφ' ετέρου η παραγωγικότητα και η αποτελεσματικότητα δεν είναι πλέον έννοιες αφηρημένες, αλλά αντίθετα έννοιες που ορίζονται και αποδεικνύονται εν τοις πράγμασι.

Μπορεί να είναι δύσκολο να "μετρήσει" κανείς της διαφθορά ή να επιλέξει ανάμεσα σε ορισμούς αλλά παρ' όλα αυτά, όλοι κατανοούν περίπου περί τίνος πρόκειται. Η διαφθορά, αφορά κυρίως επιλογές που δεν άπτονται της απλής μόνον (καθαρά νομοτυπικής) "παραβάσης καθήκοντος", αλλά (επιλογές) που προωθούνται όχι στη βάση αρχών ηθικής και του γενικού συμφέροντος, ούτε των ιεραρχημένων συμφερόντων ενός θεσμού και μιας δομής, αλλά στη βάση ιδιοτελών κερδών του προσώπου που έλαβε την απόφαση, συχνά, ενάντια στο κοινό καλό του χώρου που εξυπηρετεί.

Το συνολικά παραχθέν έργο της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων (Δ.Ε.Υ.), η συνεργασία με τις περιφερειακές Αστυνομικές Υπηρεσίες, οι έλεγχοι και οι έρευνες που διεξήχθησαν, ικανοποίησαν τις προσδοκίες που υπήρχαν και έθεσαν ακόμη υψηλότερα τους στόχους των απαιτήσεων και προσδοκιών για τη συνέχεια.

Την εξεταζόμενη περίοδο, επιχειρήθηκε από την Δ.Ε.Υ., η κάλυψη ενός ευρέως φάσματος Φορέων και Υπηρεσιών, πλέον των Αστυνομικών, λαμβανομένου υπόψη ότι με το **ν. 3103/29-1-2003 (Φ.Ε.Κ. Α-23)**, επεκτάθηκαν οι αρμοδιότητες αυτής και ως αποστολή έχει πλέον και τη διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη σε όλη την Επικράτεια των εγκλημάτων των άρθρων **235, 236 και 386 του Π.Κ.** (Δωροδοκία - Δωροληψία - Εκβίαση), που διαπράττουν ή συμμετέχουν σ' αυτά υπάλληλοι και λειτουργοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα<sup>(1)</sup>

Δόθηκε παράλληλα ιδιαίτερη **έμφαση** στη λειτουργία των Αστυνομικών Υπηρεσιών και ερευνήθηκαν οι παράμετροι που συνθέτουν το επίπεδο εξυπηρέτησης του πολίτη από αυτές. Η Δ.Ε.Υ. επιδεικνύοντας

<sup>(1)</sup> Στην Εισηγητική Έκθεση αναφέρεται ότι με την επέκταση επιδιώκεται: "..... να αντιμετωπισθεί η ενδημική ασθένεια της διαφθοράς ορισμένων επίορκων υπαλλήλων, που με τη συμπεριφορά τους βάλλουν κατά της δημοκρατίας, της οικονομίας και της κοινωνίας...."

δραστηριότητα και στον τομέα αυτό, όπου εντόπισε φαινόμενα κακοδιοίκησης, οργανωτικές και λειτουργικές αδυναμίες, ελλιπή πληροφόρηση και ολιγωρία στη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών, είτε **παρήγγειλε** την επανάκριση των υποθέσεων, είτε **εισηγήθηκε** σε διοικητικό επίπεδο τη λήψη πειθαρχικών μέτρων, για την αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών.

Ωστόσο, ο **πρωταρχικός προτεραιότητας** στόχος της δράσης της Υπηρεσίας, είναι η **αντιμετώπιση της διαφθοράς**, σε όλο το φάσμα των ελεγχόμενων από αυτήν δραστηριοτήτων, Υπηρεσιών, φορέων και Οργάνων.

Η διαφθορά, στη συλλογική συνείδηση, έχει ταυτισθεί με το έγκλημα της **δωροδοκίας** και αυτό γιατί σε οποιοδήποτε, επίπεδο σχέσεων και αν εκδηλώνεται έχει κατά βάση, οικονομικά κίνητρα. Τα οφέλη δηλαδή που επιδιώκονται και από τις δύο συναλλασσόμενες πλευρές (υπαλλήλου – ιδιώτη) είναι σχεδόν αποκλειστικά οικονομικής φύσεως. Επομένως η **δωροδοκία - δωροληψία** είναι το έγκλημα που περιέχει μέσα στο βασικό του πυρήνα το στοιχείο **της διαφθοράς**, δηλαδή την αθέμιτη συναλλαγή και το χρηματισμό.

Ο χρηματισμός, η λήψη δηλαδή του ωφελήματος, είναι το βασικό, πρωτογενές, κίνητρο που κάμπτει την συνείδηση του ατόμου, για να ενδώσει σε μια παράνομη απαίτηση ή να επισπεύσει προνομιακά την ικανοποίηση μιας νόμιμης απαίτησης.

Η αναγνωριζόμενη στο Σύνταγμα και στο Διοικητικό Δίκαιο, διακριτική ευχέρεια των διοικητικών οργάνων, να δρουν και να αποφασίζουν σε ένα μικρότερο ή ευρύτερο τομέα, κρατικών δραστηριοτήτων, να προσφέρουν στα πλαίσια της Υπηρεσίας τους στους πολίτες, μια υπηρεσία που την δικαιούνται, να δεχθούν ή να απορρίψουν κάποιο αίτημα, να καταλογίσουν σε μικρότερο ή μεγαλύτερο ύψος κάποιο οικονομικό βάρος, να χορηγήσουν ή να απορρίψουν το αίτημα για χορήγηση κάποιας αδειας, να αναθέσουν την εκτέλεση κάποιου δημόσιου έργου ή κάποιας Υπηρεσίας, ή την προμήθεια αγαθών, καθιστούν αυτούς, εξ' ορισμού, στόχους της διαφθοράς.

Ετσι από τις υποθέσεις που υποβλήθηκαν κατά το έτος **2003** στις Εισαγγελικές Αρχές, αφού στοιχειοθετήθηκαν αποχρώσεις ενδείξεις τέλεσης αξιοποιώνων πράξεων και για τις οποίες ασκήθηκαν ποινικές δίωξεις, σε βάρος **(223) προσώπων** για **(382)** συνολικά **αδικήματα**, καταδείχθηκε ότι το τρίπτυχο των προαναφερομένων αδικημάτων διαφθοράς (**δωροδοκία - δωροληψία - εκβίαση**), καταλαμβάνει **την δεύτερη θέση** σε αριθμό ποινικών δίωξεων ( περιπτώσεις **67**) ήτοι σε ποσοστό **30,04%** με πρώτη, τη **γενική** κατηγορία **«άλλα αδικήματα»** με ποσοστό **57%** (περιπτώσεις **107**).

Το εύρος των Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα και το πλήθος των υπηρετούντων υπαλλήλων δεν επιτρέπει την αποτελεσματική λειτουργία

ενός μόνον ελεγκτικού μηχανισμού, εξ αιτίας της αντικειμενικής αδυναμίας επεμβάσεως σε κάθε περίπτωση.

Ωστόσο η επέκταση των αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας, στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα, στοχεύει **όχι μόνο στο κατασταλτικό** επίπεδο, αλλά - **κυρίως** - στο να αποτελέσει τον συνδετικό κρίκο μεταξύ των ελεγκτικών μηχανισμών της Διοίκησης, καλλιεργώντας παράλληλα την ενότητα του Σώματος (**esprit de corps**) και προσπαθώντας να επιβάλει ένα κώδικα ηθικής και δεοντολογίας.

Αθήνα, Φεβρουάριος 2004

Ο Διευθυντής

ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΣΕΡΔΑΡΗΣ

Αστυνομικός Διευθυντής

## Α. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΔΡΑΣΗΣ

### 1. Γενικά.

Οι διαπιστώσεις που προήλθαν ως επακόλουθο συστηματικής και μεθοδευμένης διεργασίας, οδήγησαν στην διατήρηση και βελτιστοποίηση αποτελεσματικών πρακτικών, στην προσθήκη νέων υποδομών καθώς και στη χάραξη συγκεκριμένης αντεγκληματικής πολιτικής.

### 2. Οργανωτικές δομές.

Στο πλαίσιο της οργανωτικής της δομής η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων, με δεδομένο το επιτυχημένο μοντέλο ενός σύγχρονου διοικητικού μηχανισμού, έχει προσανατολισθεί στην διατήρηση, βελτιστοποίηση και, όταν επιβάλλεται, στην διεύρυνση των ήδη υπάρχοντων ακολουθητέων πρακτικών.

Με την συνεχή παρακολούθηση της νομοθεσίας και την εναρμόνιση με αυτήν του **modus operandi** που είχε διαμορφώσει, ειδικά όσον αφορά στο ανακριτικό της έργο, που άλλωστε είναι και η κύρια έκφραση της αποστολής της, έχει καθιερώσει μια μεθοδολογία, με γνώμονα την ουσιαστική απόδειξη. Ακολουθώντας αυτήν την τακτική, από άποψη εφαρμογής δικαίου, αναδεικνύει τον σεβασμό στις δικαιοκτικές αρχές, ενώ ταυτόχρονα καθιερώνει ένα τεχνοκρατικό ανακριτικό πρότυπο που σε συνδυασμό με τις υψηλές προδιαγραφές σε επίπεδο ήθους, επαγγελματισμού και εμπειρίας του προσωπικού της έχει προδιαγράψει την επιτυχία της στο κατασταλτικό της έργο.

Η σύγχρονη αυτοματοποιημένη τεχνολογία ηλεκτρονικών συστημάτων ανάλυσης και επεξεργασίας δεδομένων, που την αποδοτική τους προοπτική η Υπηρεσία ενστερνίστηκε από την αρχή αντιλαμβανόμενη τον όρο **«εποχή της πληροφορίας»**, αποτελεί μία από τις βασικότερες στοχεύσεις της για διαρκή ανάπτυξη, επέκταση και βελτίωση της μηχανοργάνωσής της. Το έτος **2003**, πέραν της ανάπτυξης εφαρμογών

στατιστικής επεξεργασίας και ανάλυσης που επιτρέπουν την παραγωγή εξειδικευμένων αποτελεσμάτων, με την επέκταση των αρμοδιοτήτων της στον ευρύτερο δημόσιο τομέα προέβη στον σχεδιασμό και την επέκταση των μηχανογραφικών της εφαρμογών με αποτέλεσμα τα πληροφοριακά δεδομένα να απεικονίζουν ως συνολική ενότητα τις υποθέσεις που την απασχόλησαν, ενώ ταυτόχρονα παρέχεται η δυνατότητα επεξεργασίας τους κατά τομέα (Αστυνομία - Δημόσιο). Σημαντική μηχανογραφική παράμετρο αποτέλεσε και η ανάπτυξη ηλεκτρονικού τμήματος καταχώρισης, ανάλυσης και επεξεργασίας δεδομένων που αφορούν στην **πειθαρχική διαδικασία** και εξέλιξη των υποθέσεων που διαχειρίστηκε η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων. Σε συνεργασία με την Δ/ση Προσωπικού του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας επιχειρήθηκε ο έλεγχος και η απεικόνιση των υπηρεσιακών αντανakλαστικών σε υποθέσεις τέτοιας υφής. Η μηχανογραφική αυτή δομή καθιστά εφικτή την, κατά το δυνατόν, συνολική απεικόνιση του φαινομένου και των εκφάνσεών του και δημιουργεί προϋποθέσεις προβληματισμού, ανάλυσης και εξαγωγής σημαντικών συμπερασμάτων.

Με την τελευταία νομοθετική ρύθμιση για τον έλεγχο της δήλωσης περιουσιακής κατάστασης των Αστυνομικών (αρθ. 8 παρ. 2<sup>α</sup> του ν. 3213/2003), ανατίθεται στην Δ/ση Εσωτερικών Υποθέσεων η διαχείριση ενός σοβαρού πλαισίου ελέγχου, το οποίο αν εφαρμοσθεί συστηματικά και μεθοδικά, σε συνδυασμό με άλλα μέτρα, μπορεί ασφαλώς να συμβάλει στην πάταξη της διαφθοράς, χωρίς βεβαίως να δικαιολογείται υπερβάλλουσα αισιοδοξία.

### **3. Θεματική ενότητα: ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ.**

Οι στρατηγικοί στόχοι που είχε θέσει η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων από ιδρύσεώς της και συγκεκριμένα:

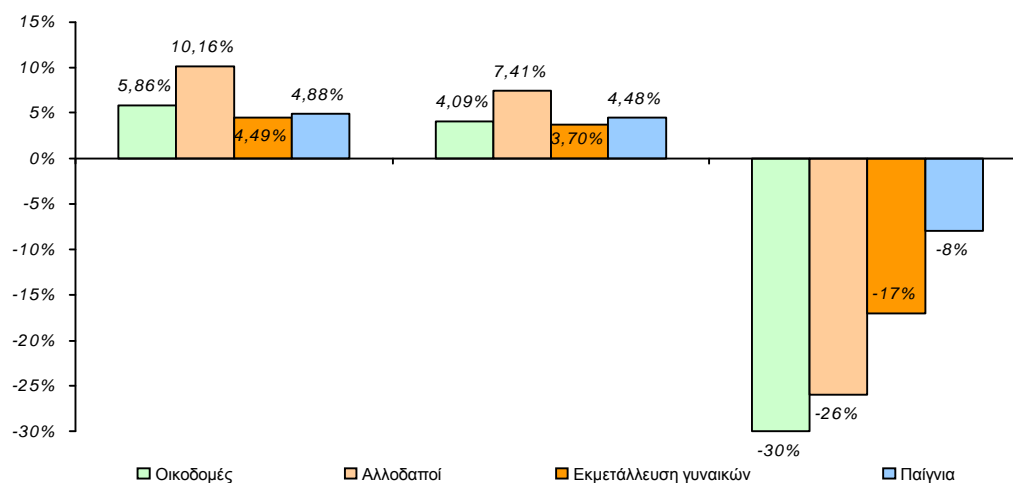
Ø η καλλιέργεια κλίματος εμπιστοσύνης με τους πολίτες

- Ø η καλλιέργεια κλίματος συνεργασίας και αμοιβαιότητας με το σύνολο των αστυνομικών υπηρεσιών
- Ø η ευαισθητοποίηση των υπηρεσιακών αντανakλαστικών με σκοπό τον άμεσο εντοπισμό, διαπίστωση και δίωξη έκνομων συμπεριφορών και
- Ø ο συνεχής και συστηματικός **έλεγχος** των Υπηρεσιών και η ανατροφοδότηση των πληροφοριών και εκτιμήσεων που οδηγούν σε ουσιαστικά διορθωτικά μέτρα, εξακολουθούν να **είναι επίκαιροι**.

Περαιτέρω βελτιωτικές ή σταθεροποιητικές τάσεις στα συγκρίσιμα μεγέθη παρατηρούνται και το έτος **2003**, πράγμα που επιβεβαιώνει τις επιλογές της Υπηρεσίας.

Από την συγκριτική ανάλυση των στοιχείων, με τα αντίστοιχα του έτους **2002**, προκύπτει σαφώς, **φθίνουσα** (αρνητική) τάση καταγγελλόμενης εμπλοκής Αστυνομικών σε μορφές παραβατικότητας, όπως τα θέματα αλλοδαπών, (παρατηρείται μείωση της τάξης του **27%**), στις οικοδομές (**30%**), σε θέματα παιγνίων (**8%**) και εκμετάλλευσης γυναικών (**17%**). (βλ. Γράφημα1.)

**Γράφημα1. Στατιστική συγκριτική απεικόνιση παραβατικών συμπεριφορών.**



Σημαντική εξάλλου είναι και η **αναβάθμιση της ποιότητας** του περιεχομένου των καταγγελιών-πληροφοριών, στο επίπεδο της αξιοποιήσιμης διαχειριστικής προσέγγισής τους. Με δεδομένη την σταθεροποιητική τάση πληροφόρησης, [(396) καταγγελίες το έτος 2003 έναντι (389) για το έτος 2002], η φθίνουσα πορεία, (σε ποσοστό 70%), των **άνευ ουσιώδους περιεχομένου** καταγγελιών ή καταγγελιών που δεν παρέχουν πεδίο εκμετάλλευσης και βρίσκονται εκτός αντικειμένου αρμοδιότητός της Υπηρεσίας, προσλαμβάνει ενδιαφέρον γιατί αναδεικνύουν τη συνειδητοποίηση των πολιτών ως προς το ειδικότερο αντικείμενό της (Υπηρεσίας).

Ο προσανατολισμός της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων ήταν από την έναρξη της λειτουργίας της η ουσιαστική συμβολή της στην πάταξη του φαινομένου της διαφθοράς και όχι μια επιφανειακή προσέγγισή του, που απλώς μέσα από την παράθεση αριθμητικών δεδομένων θα δικαιολογούσε την ύπαρξή της. Η προσπάθεια αυτή θα συνεχισθεί ώστε να εμπεδωθεί το αίσθημα της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης, και να παγιωθεί η συνεργασία των πολιτών.

Η νέα προοπτική που εστίασε η Υπηρεσία κατά το έτος 2003, ήταν η εφαρμογή μιας εξωστρεφούς πολιτικής σε σχέση με τις άλλες αστυνομικές υπηρεσίες. Μετά τη σημαντική βελτίωση που παρατηρήθηκε σε επίπεδο συνεργασίας, επιχειρήθηκε μεγαλύτερη προσέγγιση ειδικότερα σε θέματα εντοπισμού διοικητικών δυσλειτουργιών. Με πνεύμα συμβουλευτικό επί νομικών ή διοικητικών θεμάτων ή ρόλο διαμεσολαβητικό, σε περιπτώσεις εκδηλώσεων παραπόνων από πλευράς πολιτών, ξεκίνησε μια διαδρομή συνεργασίας με τις άλλες αστυνομικές υπηρεσίες, κυρίως όμως άσκησε έναν συμβουλευτικό ρόλο προς τις τελευταίες, υποδεικνύοντας τρόπους και πρακτικές αντιμετώπισης της καθημερινότητας, ώστε η εμπιστοσύνη των πολιτών να εξακολουθήσει να βρίσκεται σε υψηλά επίπεδα.<sup>(2)</sup>

<sup>(2)</sup> ' 'Σταθερή αξία' ' για τους Έλληνες Πολίτες, παραμένει η Αστυνομία στην οποία το 67%, ερωτηθέντων σε έρευνα, πολιτών δηλώνει εμπιστοσύνη (βλ. Έρευνα σε Εφημ. 'Καθημερινή' της 8-2-2004, σελ. 30).

#### 4. Θεματική ενότητα: ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ.

Το έτος **2003**, αναφορικά με τις υποθέσεις που αφορούσαν σε υπαλλήλους του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα και τις οποίες κλήθηκε να αντιμετωπίσει η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας, αποτελεί την πρώτη επαφή με το φαινόμενο σε ένα πολυσιχιδές, (διοικητικό) περιβάλλον.

Η αναλυτική διεργασία κατέδειξε ότι οι καταγγελίες που διαχειρίστηκε η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων το έτος **2003**, οι οποίες αφορούσαν γενικώς σε λειτουργούς του δημοσίου, καλύπτουν το **14%** του συνολικού αριθμού των καταγγελιών που δέχθηκε, ενώ αυτές που αφορούν σε περιπτώσεις δωροδοκίας και εκβίασης φθάνουν το **8%** του γενικού συνόλου των καταγγελιών και το **54%** των καταγγελιών που αφορούσαν στον δημόσιο τομέα.

Από την παράθεση των στοιχείων, το επίκεντρο του ενδιαφέροντος εστιάζεται στο μικρό αριθμό υποθέσεων που εισήχθησαν στην Υπηρεσία αναφορικά με επίμεμπτες συμπεριφορές δωροδοκίας και εκβίασης υπαλλήλων του δημοσίου και θα μπορούσε ίσως να αποτελέσει πεδίο ιδιαίτερου προβληματισμού, δεδομένης της πολυδιάστατης δομής του διοικητικού μηχανισμού με την πληθώρα των τομέων του και την ποικιλομορφία, από άποψη παρεχομένων υπηρεσιών, του έργου του. Η διαδικασία εφαρμογής του νόμου, απαιτεί, πλέον της δημιουργίας μηχανισμών εντοπισμού και καταπολέμησης της διαφθοράς και στήριξη αυτών. Προτροπή των πολιτών, προκειμένου να αντιπαλέψουν (ακόμα και με μια απλή καταγγελία), **τη διαφθορά** και **μέτρα** που να εγγυώνται την προστασία τους.

Υποστηρίζεται στο ευρύτερο περιβάλλον, ότι οι αιτίες που δεν επιτρέπουν στους δημόσιους υπαλλήλους να καταγγείλουν τη διαφθορά, αναφέρονται στους μηχανισμούς που παρεμποδίζουν ακόμη και τους έντιμους υπαλλήλους να κάνουν κάτι τέτοιο. Ως κύριες αιτίες αυτής της παρεμπόδισης αναφέρονται, **πρώτον:** η ανυπαρξία συστήματος διασφάλισης, ότι ο καταγγέλων δεν θα υποστεί τις αρνητικές συνέπειες του



θάρρους του ή ότι δεν θα διασφαλισθεί η ανωνυμία της καταγγελίας και **δεύτερον:** ότι κατά κανόνα, η διαφθορά του "διπλανού" δεν τους δημιουργεί προβλήματα στην άσκηση των δικών τους καθηκόντων και πολύ λιγότερο στην οικογενειακή τους ζωή.

Υπό αυτό το πρίσμα, η Υπηρεσία στοχοθέτησε σε πέντε (5) βασικά αντικείμενα στρατηγικής δράσης, ώστε από το στάδιο της ανίχνευσης να μεταβεί σε ένα ουσιαστικότερο επίπεδο ελέγχου του φαινομένου και στο δημόσιο τομέα:

- ü συγκέντρωση στοιχείων, που αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την περαιτέρω μελέτη και αξιολόγηση του φαινομένου και την εξαγωγή συμπερασμάτων που θα επιτρέψουν την διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων για την περιστολή του
- ü καλλιέργεια κλίματος εμπιστοσύνης προς τους πολίτες με πρωταρχικό σκοπό την ανατροπή της κρατούσας νοοτροπίας που συντηρεί το φαινόμενο
- ü Συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριακών δεδομένων με τους λοιπούς φορείς διοικητικού ελέγχου, ώστε να καθιερωθεί ενιαία στρατηγική στην πάταξη αυτού.

## Β. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ

### 1. Γενικά.

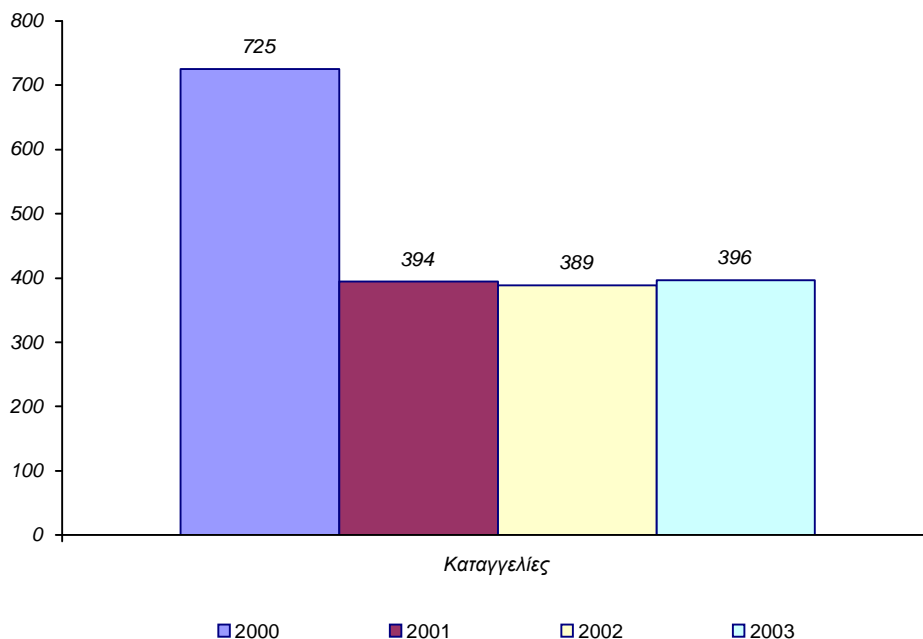
Στο παρόν κεφάλαιο επιχειρείται η απεικόνιση των αποτελεσμάτων του έργου της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων σε μια προσπάθεια διττής προσέγγισης, τόσο της συνολικής εκτίμησής του, όσο και συγκεκριμένα του έτους **2003**, συγκριτικά με αυτό των παρελθόντων ετών, μέσα από στατιστικές μεθόδους ανάλυσης και αντιπαραβολής αριθμητικών μεγεθών. Τα προκύπτοντα στοιχεία αποτελούν προϊόν της στρατηγικής και των στοχοποιήσεων που τέθηκαν στα πλαίσια δράσης της, ενώ παράλληλα προδιαγράφουν την παγίωση ή αναμόρφωση αυτών των στόχων για την μελλοντική προοπτική.

### 2. Θεματική ενότητα: Αστυνομία.

#### a. Καταγγελίες - Πληροφορίες

Οι καταγγελίες που εισέρχονται στην Υπηρεσία αποτελούν πρωταρχικής σημασίας στατιστικό μέγεθος.

**Γράφημα 2.** Συγκριτική απεικόνιση εισροής καταγγελιών.



**Αποτέλεσμα ανάλυσης:** Παρατηρείται σταθεροποιητική τάση εισροής καταγγελιών στην Υπηρεσία, ειδικότερα από το έτος **2001**. Κατά το έτος **2001** η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων είχε επιληφθεί επί **(394)** καταγγελιών που αφορούσαν σε παραβατικές συμπεριφορές Αστυνομικών, το έτος **2002** επί **(389)** και το έτος **2003** επελήφθη επί **(396)**. Η αντίστοιχη διαφορά ποσοστού μεταξύ των κατ' έτος καταγγελιών είναι:

- **2001 - 2002 : μείωση 1,26%**
- **2002 - 2003 : αύξηση 1,79%**

Η διατήρηση αυτής της σταθεροποίησης του πρωτογενούς πληροφοριακού υλικού, που προέρχεται από πολίτες, μεμονωμένους Αστυνομικούς και άλλες Υπηρεσίες ή Αρχές, επιβεβαιώνει, όπως ήδη έχει αναφερθεί και σε παρελθούσες Εκθέσεις Πεπραγμένων της Υπηρεσίας, την προσήλωση στο στόχο για εμπέδωση εμπιστοσύνης των απευθυνομένων σε αυτήν και την συνεχή προσπάθεια διατήρησης επικοινωνίας με τους αγωγούς πληροφόρησης.

### **β. Εξέλιξη καταγγελιών - πληροφοριών**

Κατά την παράθεση των στοιχείων της παρούσης ενότητας κρίνεται σκόπιμη η επεξήγηση των όρων-μεγεθών που παρατίθενται στον Πίνακα 1.

**Διαβίβαση:** Η αποστολή καταγγελιών-πληροφοριών σε **άλλη** αστυνομική υπηρεσία, λόγω αναρμοδιότητας της Υπηρεσίας ή λόγω ελλিপών στοιχείων των πληροφοριών.

**Αρχειοθέτηση:** Θέση στο **αρχείο** των καταγγελιών-πληροφοριών σύμφωνα με τις διατάξεις του **Π.Δ. 75/87** «Κανονισμός αλληλογραφίας Υ.Δ.Τ.», σε συνδυασμό με το αρθ. **3**. του **ν. 2713/1999**, λόγω ασάφειας ή του ακατάληπτου του περιεχομένου τους.

**Διαρκής εκκρεμότητα:** Καταγγελίες-πληροφορίες τεθείσες προσωρινά στο αρχείο, κατόπιν διερευνήσεώς τους, κατά την οποία δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά για την στοιχειοθέτηση εμπλοκής Αστυνομικών σε επίμεμπτες πράξεις, πλην όμως υπό συνεχή παρακολούθηση για την ανάσυρσή τους και συνέχιση της διερεύνησης σε περίπτωση νέων στοιχείων.

**Πίνακας 1. Εξέλιξη καταγγελιών.**

Είδος εξέλιξης καταγγελιών	2002	2003
Διαβίβαση	22%	25%
Αρχειοθέτηση	20%	17%
Διαρκής εκκρεμότητα	17%	10%

Το στοιχείο της **Διαβίβασης** προσλαμβάνει ιδιαίτερη βαρύτητα:

- α) για την διατήρηση της επικοινωνίας με τις λοιπές αστυνομικές υπηρεσίες με προσανατολισμό την εμπέδωση αφ' ενός πνεύματος συνεργασίας, για τον αδιάλειπτο έλεγχο παραβατικών, αντιπειθαρχικών ή αντιδεοντολογικών συμπεριφορών Αστυνομικών.
- β) για την άμεση διαμεσολάβηση μεταξύ απευθυνομένων-καταγγελλόντων και αστυνομικών υπηρεσιών, πέραν του νομοθετικά καθορισμένου έργου της, ώστε να επιτυγχάνεται ταχεία διερεύνηση των καταγγελλομένων με συνακόλουθο την εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τις Αστυνομικές Αρχές.

### γ. Προδικαστικές έρευνες.

#### (1) Δικογραφίες.

Κατά το χρονικό διάστημα **1-1-2003** έως **31-12-2003** η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων διαχειρίσθηκε συνολικά **(139)** υποθέσεις προδικαστικής έρευνας (Προανακρίσεις - Προκαταρκτικές). Οι **(47)** από αυτές σχηματίσθηκαν ή διερευνήθηκαν κατόπιν, απ' ευθείας Παραγγελίας των Εισαγγελικών Αρχών της Χώρας. Για τις υπόλοιπες **(92)** προεκλήθη η παρέμβαση των Εισαγγελικών Αρχών (παραγγελία για διενέργεια προανάκρισης ή προκαταρκτικής έρευνας) με στοιχεία που συνελέγησαν κατόπιν προηγηθείσας αστυνομικής προανακρίσεως.(αρθ. **243** παρ. **2**. Κ.Π.Δ.)

Στον κατωτέρω πίνακα παρατίθενται τα ποσοστά συμμετοχής των επιμέρους μορφών προδικαστικών ερευνών στο σύνολο των δικογραφιών των οποίων επελήφθη η Υπηρεσία.

**Πίνακας 2.** Προδικαστικές έρευνες.

<b>Είδος προδικαστικής έρευνας</b>	<b>Απ' ευθείας Εισαγγ. Παραγγελία</b>	<b>Κατόπιν αρχικής διερεύνησης</b>
<b>Προανάκριση</b>	9%	2%
<b>Προκαταρκτική</b>	25%	25%
<b>Προανάκριση (243 Κ.Π.Δ.)</b>	---	39%

**Αποτέλεσμα ανάλυσης:** Παρατηρείται ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των υποθέσεων που προσλαμβάνουν δικονομική μορφή **(συνολικά 66%)** προκύπτουν από προηγηθείσες έρευνες της Υπηρεσίας.

Ο συνολικός αριθμός των δικογραφιών **αναμένεται να αυξηθεί** με την προοπτική της προδικαστικής εξελικτικής διαδικασίας υποθέσεων που εκκρεμούν.

## (2) Αυτόφωρη διαδικασία - συλλήψεις.

Κατόπιν εκμετάλλευσης και αξιοποίησης πληροφοριακού υλικού που διαχειρίστηκε η Υπηρεσία το έτος **2003**, **(21)** περιπτώσεις προσωπικού, της Ελληνικής Αστυνομίας, από το σύνολο των **(139)** υποθέσεων, βεβαιώθηκαν «**εν τω πράττεσθαι**», εφαρμοσθείσης της αυτοφώρου διαδικασίας με επακόλουθο την άμεση παραπομπή τους στις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές.

Στα πλαίσια των υποθέσεων αυτών, **συνελήφθησαν** συνολικά **(41)** άτομα εκ των οποίων **(21)** ιδιώτες και **(20)** εντασσόμενα στο προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας με τον ειδικότερο, αναλυτικό διαχωρισμό που παρατίθεται κατωτέρω στον Πίνακα 3.

**Πίνακας 3.** *Συλλήψεις Αστυνομικού Προσωπικού κατά την αυτόφωρη διαδικασία.*

Κατηγορία	Βαθμός	Συλληφθέντες
Αστυνομικός	Ανθυπαστυνόμος	3
	Αρχιφύλακας Π.Σ.	1
	Αρχιφύλακας Μ.Π.Σ.	3
	Αστυφύλακας	7
Ειδικός Φρουρός		2
Συνοριοφύλακας		4
<b>Σύνολο Αστυν. Προσωπικού</b>		<b>20</b>

Το αντικείμενο των συλλήψεων από άποψη περιεχομένου των αδικημάτων πράξεων αφορούσε σε:

- απαίτηση χρηματικού ποσού για παροχή προστασίας σε καταστήματα ( 3 )
- κατοχή και χρήση ναρκωτικών ουσιών ( 8 )
- διευκόλυνση εισόδου στην Χώρα μη δικαιουμένων αλλοδαπών. ( 3 )
- παίγνια ( 1 )
- άλλο ( 5 )

### (3) Ποινικές Διώξεις.

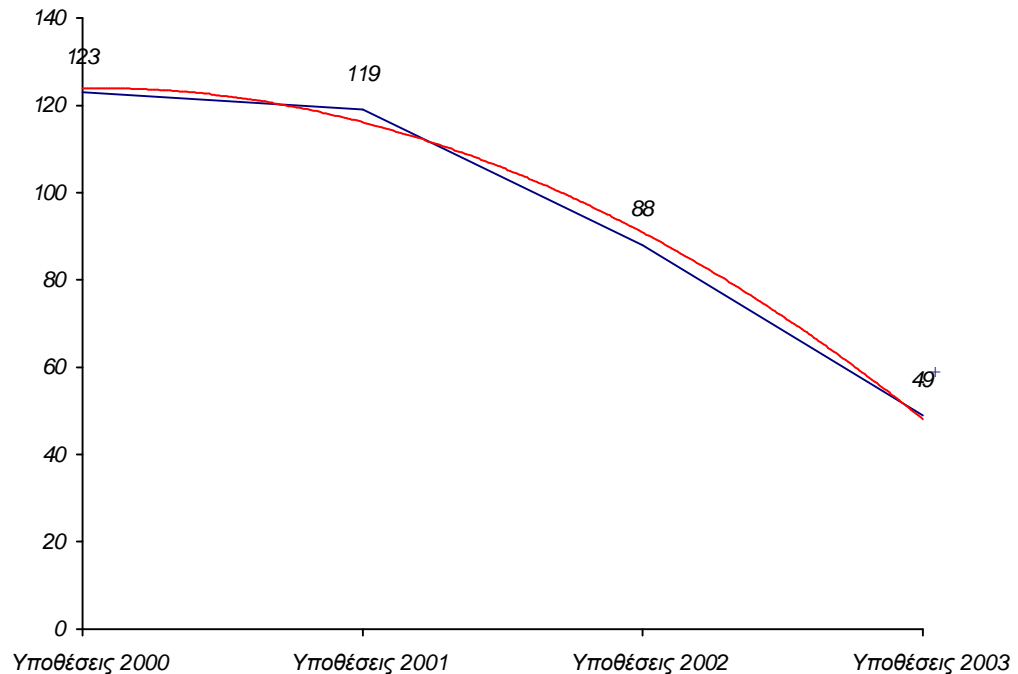
Το έτος **2003**, όσον αφορά στην θεματική ενότητα Αστυνομία, ασκήθηκαν συνολικά **(195)** ποινικές διώξεις κατά ιδιωτών και κατά Αστυνομικού προσωπικού εκ των οποίων **(80)** κατά ιδιωτών, **(108)** κατά Αστυνομικών, **(2)** κατά Ειδικών Φρουρών, **(4)** κατά Συνοριοφυλάκων και **(1)** κατά Πολιτικού Υπαλλήλου του Υ.Δ.Τ.

**Πίνακας 4.** *Σύνολο Ποινικών Διώξεων έτους 2003.*

Κατηγορία	Ποινικές Διώξεις
Αστυνομικοί	108
Ειδικοί Φρουροί	2
Συνοριοφύλακες	4
Πολιτικοί Υπάλληλοι	1
Ιδιώτες	80
<b>Σύνολο Ποινικών Διώξεων</b>	<b>195</b>

Από το σύνολο των ποινικών διώξεων, οι (117) αφορούσαν σε υποθέσεις παρελθόντων ετών και συγκεκριμένα (36) στο έτος 2000, (18) στο έτος 2001 και (63) στο έτος 2002, ενώ οι υπόλοιπες (78) αφορούν στο έτος 2003.

**Γράφημα 3.** Συγκριτική απεικόνιση ποινικών διώξεων σε βάρος Αστυνομικού Προσωπικού.



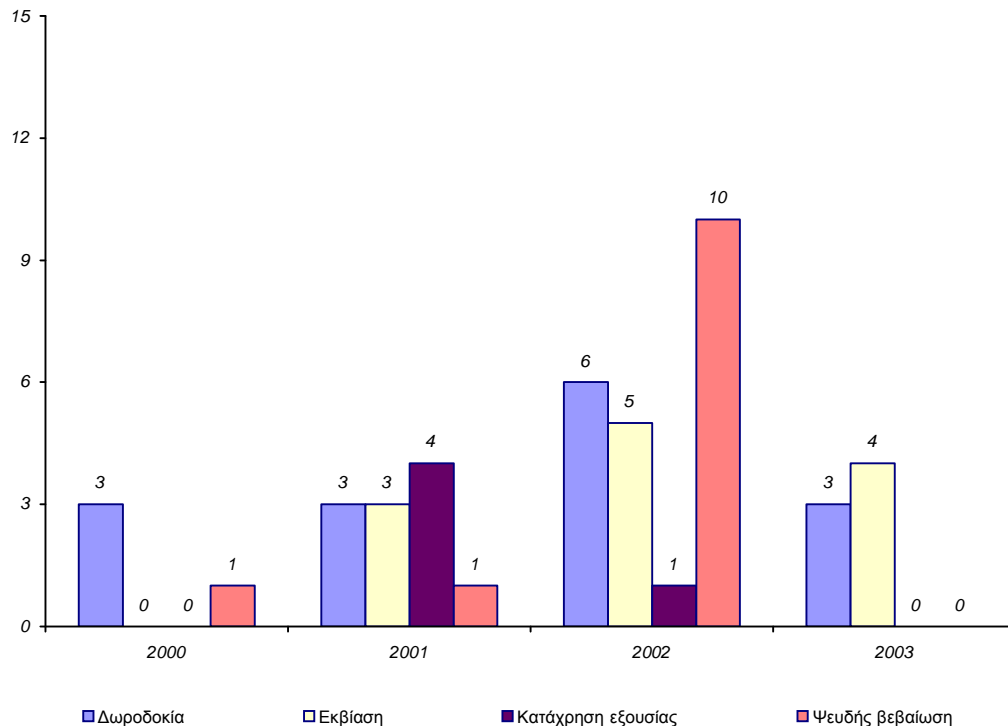
**Αποτέλεσμα ανάλυσης:** Παρατηρείται σαφής πτωτική τάση άσκησης ποινικών διώξεων Αστυνομικού Προσωπικού στα πλαίσια των υποθέσεων που διαχειρίστηκε η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων κάθε έτος. Καιτοι για τις υποθέσεις του 2003 αναμένεται να ασκηθούν και περαιτέρω διώξεις, για τις οποίες ακόμη δεν έχει ενημερωθεί η Υπηρεσία από τις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές, εντούτοις η υφισταμένη τάση δεν αφήνει περιθώρια αυξητικής προοπτικής σε σχέση με τις ποινικές διώξεις που ασκήθηκαν για υποθέσεις του 2002.

Η προβλεπτική αυτή σε συνδυασμό με την συνακόλουθη πτωτική τάση το 2003 ποινικών συμπεριφορών σοβαρού περιεχομένου, που αποτελούν εκφάνσεις του φαινομένου (βλ. Γράφημα 4), οδηγούν σε θετικά



για το μέλλον αποτελέσματα, αναφορικά με τον έλεγχο και την σταδιακή περιστολή του.

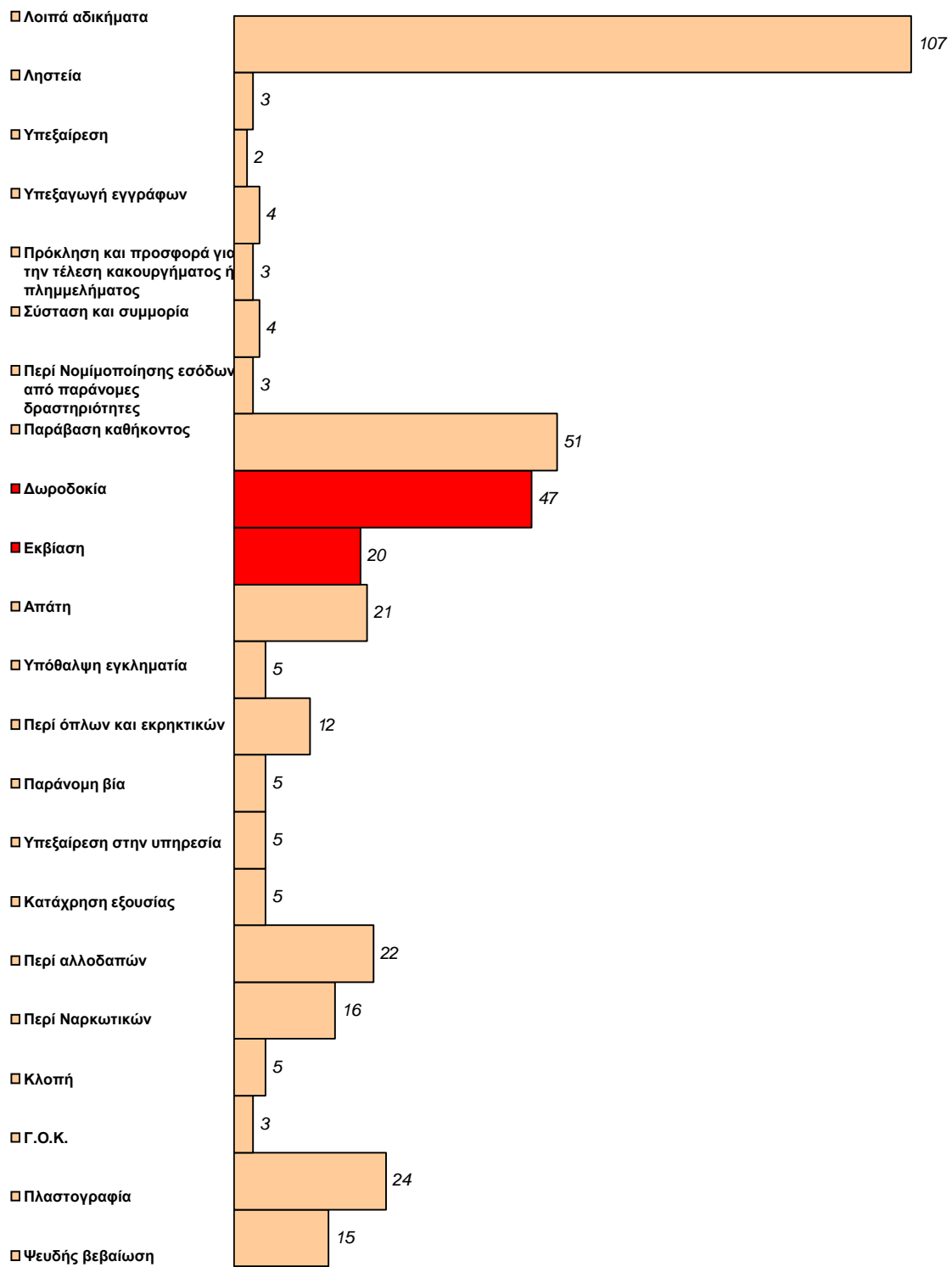
**Γράφημα 4.** Συγκριτική απεικόνιση ποινικών αδικημάτων.



- **Επισημαίνεται** ότι για αριθμό υποθέσεων που ερευνήθηκαν από την Υπηρεσία, **δεν** υπήρξε ενημέρωση από τις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές, ως προς την εξέλιξή τους.
- **Επισημαίνεται** επίσης ότι από το σύνολο των υποθέσεων που ερευνήθηκαν τα έτη **2000** και **2001** και απεστάλησαν στις Εισαγγελικές Αρχές, έως τον **Ιανουάριο 2004**, μόνον πενήντα (51) εκδικάσθηκαν σε **A' βαθμό και B' βαθμό, [A' Βαθμό (41), B' Βαθμό (10)] αφ' ενός** μεν γιατί κατά τον προσδιορισμό της δικασίμου, προφανώς δεν ελήφθη υπόψη το ειδικό βάρος των υποθέσεων αυτών που άπτονται της καταπολέμησης της διαφθοράς στο Δημόσιο Τομέα, **αφ' ετέρου** δε γιατί οι κατηγορούμενοι ζητούν (και λαμβάνουν κατά κανόνα) αναβολή στην εκδίκαση των υποθέσεών τους. Κατ' αυτού του τρόπου πολλές δίκες αναβάλλονται στο διηνεκές, με αποτέλεσμα να φαίνονται οι συνέπειες της πράξης, αλλά να αμφισβητείται η πράξη καθ' αυτή.

- Στις υποθέσεις που εκδικάσθηκαν, τα Δικαστήρια ήχθησαν σε τριανταμία (31) περιπτώσεις (άτομα), σε **αθωωτικές** αποφάσεις και σε εξηνταπέντε (65) περιπτώσεις, σε **καταδικαστικές. Καταδικάσθηκαν** σε ποινές στερητικές της ελευθερίας, **τριαντατέσσερις (34)** αστυνομικοί, **εικοσιεπτά ( 27 )** ιδιώτες και **τέσσερις ( 4 )** υπάλληλοι του Δημοσίου.
- Επιβλήθηκαν ποινές : **α) Φυλάκισης** (Πλημ/τα), συνολικής διάρκειας **(415) μηνών**, σε τριανταένα **(31) αστυνομικούς** και συνολικής διάρκειας **(301) μηνών** σε τριανταένα **(31) ιδιώτες - πολιτ. Υπαλλήλους. β) Κάθειρξης** (Κακουργήματα), συνολικής διάρκειας δεκαεννέα **(19)** ετών, σε βάρους τριών **(3)** αστυνομικών.

Γράφημα 5. Αδικήματα έτους 2003 (Σύνολο 382 αδικημάτων)



#### δ. Πειθαρχικός έλεγχος.

Ο πειθαρχικός έλεγχος ως εσωτερική διαδικασία ελέγχου και περιστολής αντικοινωνικών, αντιδεοντολογικών και ενίοτε παραβατικών συμπεριφορών, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον τόσο από την άποψη της ταχύτητας, της διαφάνειας και της αμεροληψίας κατά τις προβλεπόμενες διαδικασίες διαχείρισης τέτοιων υποθέσεων, όσο και από την εκδηλούμενη διάθεση των επιφορτισμένων με την άσκηση του, για την αποκάλυψη και κολασμό των συμπεριφορών αυτών.

Ο **εσωτερικός έλεγχος** αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα στην δομή του Σώματος της Ελληνικής Αστυνομίας, λόγω των πολλών ιδιαιτεροτήτων της αποστολής της, των αντικειμένων που καλείται εκάστοτε να διαχειρισθεί και του γενικότερου προσανατολισμού της, σύμφωνα και με την γενικότερη κρατούσα κοινωνική άποψη, ως εκφραστή της νομιμότητας.

Κατά το χρονικό διάστημα **25-10-1999** έως **31-12-2003** διετάχθησαν για υποθέσεις που **επελήφθη** η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων, συνολικά **(464)** διοικητικές έρευνες κατά Αστυνομικών, Ειδικών Φρουρών και Συνοριοφυλάκων ως εξής:

#### **Πίνακας 5.** Διοικητικές Έρευνες.

<b>Είδος διοικητικής έρευνας</b>	<b>Ποσότης</b>
<b>Ένορκη Διοικητική Εξέταση</b>	<b>294</b>
<b>Προφορική Διοικητική Εξέταση</b>	<b>6</b>
<b>Άτυπη Έρευνα</b>	<b>163</b>
<b>Απ' ευθείας κλήση σε απολογία</b>	<b>1</b>
<b>Σύνολο Διοικητικών Ερευνών</b>	<b>464</b>

Οι διοικητικές έρευνες που διετάχθησαν αφορούν σε **(659)** άτομα του Αστυνομικού Προσωπικού όλων των βαθμών και ειδικοτήτων.

Ειδικότερα :

	<u>Υποθέσεις</u>	<u>Πρόσωπα</u>
• Ένορκη Διοικητική Έρευνα :	312	550
• Προφορική Διοικητική Εξέταση :	7	5
• Άτυπη Έρευνα :	170	103
• Απ' ευθείας κλήση σε απολογία :	1	1
<b>Σύνολο :</b>	<b><u>(490)</u></b>	<b><u>(659)</u></b>

Για τα ελεγχθέντα διοικητικώς, άτομα, ελήφθησαν αποφάσεις ως ακολούθως :

- **Αρχειοθέτηση**, ελλείπει επιβαρυντικών στοιχείων, για **(208)** άτομα, ήτοι ποσοστό **31,5%**
- **Επιβολή ποινής**, για **(157)** άτομα, ήτοι ποσοστό **23,8%**
- **Αθωωτικές** αποφάσεις, για **(22)** άτομα, ήτοι ποσοστό **3,3%**
- **Απόταξη** εκ του Σώματος, για **(65)** άτομα, ήτοι ποσοστό **9,8%**
- Σε **εκκρεμότητα** υποθέσεις, για **(207)** άτομα, ήτοι ποσοστό **31,4%**

Αναφορικά με τις επιβληθείσες ποινές, σε σχέση με το Αστυνομικό Προσωπικό αυτές έχουν ως εξής:

- **Επίπληξη κατά:** (1)
- **Πρόστιμο κατά:** (99)
- **Αργία με Πρόσκαιρη Παύση κατά:** (5)
- **Αργία με Απόλυση κατά:** (52)
- **Απόταξη:** (65)

### 3. Θεματική ενότητα: Δημόσιος Τομέας

#### **a. Καταγγελίες - πληροφορίες.**

Η αναφορά στις καταγγελίες - πληροφορίες, που αφορούν σε παραβατικές συμπεριφορές λειτουργών του δημόσιου τομέα, ελλείπει, όπως ήδη έχει αναφερθεί, συγκριτικών μεγεθών παρελθόντων ετών, περιορίζεται στην αριθμητική παράθεσή τους, με στατιστικές παραμέτρους, που, κατά το δυνατόν, δύναται να προσδιορίσουν την πηγή προέλευσής τους ή και τον ευρύτερο τομέα δραστηριοποίησης στον οποίο αφορούν.

**Πίνακας 6.** Καταγγελίες - πληροφορίες.

Είδος προέλευσης	Ποσότης
Έγγραφη	41
Προφορική	3
Τηλεφωνική	21
<b>Σύνολο</b>	<b>65</b>

**Πίνακας 7.** Καταγελλόμενη εμπλοκή κατά τομέα του δημοσίου.

Τομείς Δημοσίου	Εμπλοκή σε υποθέσεις
Υπηρεσία Ο.Τ.Α	40
Υπηρεσία Περιφέρειας	6
Οικονομική Υπηρεσία	15
Υπηρεσία Υγείας	8
Ασφαλιστικό Ταμείο	4
Εκπαιδευτικό Ίδρυμα	4
Τελωνειακή Υπηρεσία	1
Δημόσια Επιχείρηση	1
Δημόσιος Οργανισμός	4
Υπουργείο	3

**Αποτέλεσμα ανάλυσης:** Πέραν του μικρού αριθμού των εισαχθεισών στην Υπηρεσία καταγγελιών, που έχει ήδη διεξοδικά αναλυθεί ως προβληματική στην παρούσα έκθεση, παρατηρείται, ότι ο μεγαλύτερος αριθμός εμπλοκής τομέα σε περιπτώσεις καταγγελθεισών συμπεριφορών λειτουργών του δημοσίου είναι ο αναφερόμενος στις βαθμίδες **της τοπικής αυτοδιοίκησης.**

Το αναλυτικό αυτό αποτέλεσμα αφ' ενός, δικαιολογείται λόγω της πληθώρας των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στον τομέα αυτό, αφ' ετέρου όμως, θα πρέπει να αποτελέσει ιδιαίτερη θεματική στην αντιμετώπιση του φαινομένου.

### **β. Εξέλιξη καταγγελιών - πληροφοριών.**

Από τις καταγγελίες - πληροφορίες που περιήλθαν σε γνώση της Υπηρεσίας:



- **Αρχειοθετήθηκαν (10)** εκ των οποίων οι **(4)** κατόπιν διερεύνησης.
- **Διαβιβάσθηκαν (29)**, λόγω αναρμοδιότητας, σε άλλες Αρχές προς έρευνα.
- Μειετράπησαν σε **Προδικαστική Έρευνα (10)**.
- **Εκκρεμούν** προς διερεύνηση **(14)**.

#### **γ. Αυτόφωρα - συλλήψεις.**

Από τις **(25)** δικογραφίες των οποίων επελήφθη συνολικά η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων, αναφορικά με παραβατικές συμπεριφορές λειτουργών του δημοσίου τομέα, οι **(8)** σχηματίσθηκαν με την διαδικασία της **επ' αυτοφώρω** καταλήψεως κατά την τέλεσή τους (αρθ. 242 του Κ.Π.Δ.), κατόπιν αξιοποιήσεως πληροφοριακού υλικού.

Στα πλαίσια των ανωτέρω υποθέσεων συνελήφθησαν **(11)** υπάλληλοι και **(11)** ιδιώτες.

#### **δ. Ποινικές διώξεις.**

Το έτος **2003**, όσον αφορά στην θεματική ενότητα **Δημόσιο**, ασκήθηκαν συνολικά **(22)** ποινικές διώξεις κατά ιδιωτών και κατά υπαλλήλων-λειτουργών του δημόσιου τομέα εκ των οποίων **(11)** κατά ιδιωτών και **(11)** κατά υπαλλήλων.

Οι ασκηθείσες ποινικές διώξεις κατά υπαλλήλων κατανέμονται κατά τομέα ως εξής:

**Πίνακας 8.** Ποινικές διώξεις υπαλλήλων κατά τομέα.

<b>Τομείς Δημοσίου</b>	<b>Ποινικές διώξεις</b>
<b>Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης</b>	4
<b>Υπηρεσία Περιφέρειας</b>	1
<b>Οικονομική Υπηρεσία</b>	4
<b>Υπηρεσία Υγείας</b>	1
<b>Ασφαλιστικό Ταμείο</b>	---
<b>Εκπαιδευτικό Ίδρυμα</b>	---
<b>Δημόσια Επιχείρηση</b>	1
<b>Δημόσιος Οργανισμός</b>	---
<b>Υπουργείο</b>	---

**Συνολική δραστηριότητα Δ/σης Εσωτερικών Υποθέσεων  
από 25-10-1999 έως 31-12-2003  
(Τομέας Δημοσίου από 1-1-2003 έως 31-12-2003)**

<b>ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ</b>	<b>ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ</b>	<b>ΔΗΜΟΣΙΟ</b>	<b>ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ</b>	<b>ΑΛΛΟ</b>	<b>ΣΥΝΟΛΑ</b>
Καταγγελίες	1.813	40	17	11	1.881
Δικογραφίες (κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας)	275	14	1	6	296
Δικογραφίες (εξέλιξης καταγγελιών)	301	6	2	---	309
Σύνολο δικογραφιών					605
<b>Γενικά σύνολα</b>	<b>2.389</b>	<b>60</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>2.486</b>
Αυτόφωρα	98	8	---	2	108

<b>ΠΟΙΝΙΚΕΣ ΔΙΩΣΕΙΣ</b>	<b>ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΟΙ</b>	<b>ΕΙΔΙΚΟΙ ΦΡΟΥΡΟΙ</b>	<b>ΣΥΝΟΡ/ΚΕΣ</b>	<b>ΠΟΛ. ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ Υ.Δ.Τ.</b>	<b>ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ</b>	<b>ΙΔΙΩΤΕΣ</b>
ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ	386	6	5	6	---	322
ΔΗΜΟΣΙΟ	---	---	---	---	11	11
ΑΛΛΟ	---	---	---	---	---	6
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΩΣΕΩΝ</b>						<b>753</b>

<b>ΣΥΛΛΗΨΕΙΣ</b>	<b>ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΟΙ</b>	<b>ΕΙΔΙΚΟΙ ΦΡΟΥΡΟΙ</b>	<b>ΣΥΝΟΡ/ΚΕΣ</b>	<b>ΠΟΛ. ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ Υ.Δ.Τ.</b>	<b>ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ</b>	<b>ΙΔΙΩΤΕΣ</b>
ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ	75	2	5	2	---	133
ΔΗΜΟΣΙΟ	---	---	---	---	11	8
ΑΛΛΟ	---	---	---	---	---	5
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΣΥΛΛΗΨΕΩΝ</b>						<b>241</b>

## Γ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Οι αδυναμίες της Δημόσιας Διοίκησης, αποτελούν αναμφισβήτητα έναν από τους σημαντικούς παράγοντες που επιβραδύνουν την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

Σχηματικά μπορούμε να ξεχωρίσουμε τις αδυναμίες σε **θεσμικές** και **λειτουργικές**.

Η παρούσα εισήγηση περιορίζεται στο λειτουργικό επίπεδο και πιστεύουμε ότι εκεί μπορούμε να συνεισφέρουμε συμπληρωματικά και εποικοδομητικά.

Είναι ευχερές να διαπιστωθεί ότι η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση:

- διαθέτει ισχυρή "διοικητική καλλιέργεια" και άρα εμπνέει μειωμένη εμπιστοσύνη για τους σκοπούς της, τόσο στα στελέχη της, όσο και στο κοινό,
- δεν έχει επιτύχει τη λογική διάταξη των λειτουργιών της ούτε έχει αναπτύξει ορθολογική μεθοδολογία δράσεως, με συνακόλουθο τη χαμηλή αποτελεσματικότητα.
- Έχει πτωχή επικοινωνία εντός και εκτός αυτής και χαλαρούς ελέγχους.
- Έχει πλεονάζουσα και άκαμπτη δομή που την καθιστά δυσκίνητη, καθώς και υψηλό κόστος λειτουργίας που την καθιστά μη αποδοτική.

Δεν είναι του παρόντος η διεξοδική ανάλυση των αιτιών και των συνθηκών της δυσάρεστης αυτής κατάστασης, πολύ περιγραφικά όμως διαγιγνώσκεται σειρά λόγων, όπως η πλεονάζουσα οργανωτική δομή που επιτρέπει και αυτήν ακόμη την αργομισθία, η έλλειψη σαφούς υπηρεσιακής δεοντολογίας, οι εκδουλεύσεις, η βαθειά πολιτικάντικη διείσδυση, η υπερτροφία της αντιπροσώπευσης και η ατροφία της ιεραρχικής τάξης, η αντίληψη του λειτουργήματος ως "ασφαλίσεως ζωής" από πολλούς υπαλλήλους, το χαμηλό κοινωνικό κύρος και οι γλίσχρες αποδοχές, η διαφθορά.

- Το φαινόμενο της **διαφθοράς** εντοπίζεται ιδιαίτερος στη διοικητική λειτουργία της Πολιτείας εξ αιτίας ακριβώς της βασικής της ιδιότητας, ως εκ της κρατικής λειτουργίας της 'γραμμής των πρόσω'.

Το πολυσιδές των αρμοδιοτήτων της, η τεράστια ευρύτητα των ορίων δράσης της και η πολυπλοκότητα του οικονομικού βίου, υπό τις περιστάσεις της σύγχρονης κοινωνικής ζωής, δημιουργούν το κατάλληλο περιβάλλον και παρέχουν στα όργανα της διοικήσεως, την ευχέρεια της συχνότερης εκτροπής προς την παρανομία και την ανεντιμότητα, ελλείψει πρωτογενούς ή ατόλμου ελέγχου.

**Η διαφθορά**, με την όποια μορφή εκδήλωσης, είναι έγκλημα σκοτεινό, ταυτισμένο με μια παράνομη συναλλαγή με τη μορφή παροχής και αντιπαροχής. Ο υπάλληλος λόγω της θέσεώς του, αποκομίζει κάποιο όφελος, προκειμένου και αυτός να παράσχει στον πολίτη – συναλλασσόμενο, κάποιο άλλο όφελος, το οποίο ο τελευταίος επιδιώκει.

Έτσι λοιπόν η συμπεριφορά αμφοτέρων είναι παράνομη και κατά κανόνα αξιόποινη ή οπωσδήποτε αμοραλιστική (**amoral**).

Επομένως και οι δύο έχουν συμφέρον η συναλλαγή αυτή ποτέ να μην αποκαλυφθεί.

Με δεδομένο ότι το έγκλημα της διαφθοράς, δεν αφήνει κανένα ίχνος και η αθέμιτη συναλλαγή, **ούτε** 'καταχωρίζεται' **ούτε** 'πρωτοκολλείται', η μόνη δυνατότητα αποκαλύψεως αυτής είναι αφ' ενός οι **αξιόπιστες μαρτυρίες**, αφ' ετέρου τα **ισχυρά αποδεικτικά** μέσα.

Για μεν τις μαρτυρίες πρέπει να τονισθεί ότι – κατά το πλείστον – οι καταγγέλοντες στηλιτεύουν και ελεεινολογούν κατ' αρχήν την διαφθορά, αλλά ακολούθως αρνούνται να καταθέσουν οτιδήποτε συγκεκριμένο.

Έτσι λοιπόν μια ατελέσφορη και ανεπιτυχής παρέμβαση των διοικητικών αρχών, όχι μόνο δεν περιστέλλει μακροπρόθεσμα τα φαινόμενα της διαφθοράς, αλλά απεναντίας τα εκτρέφει και τα συντηρεί, γιατί η αρχειοθέτηση – ελλείψει ισχυρών αποδεικτικών στοιχείων – από τον

Εισαγγελέα μιας δικογραφίας για εγκλήματα διαφθοράς 'χορηγεί' κατ' αποτελεσμα 'πιστοποιητικό' για το αδιάφθορο των υπαλλήλων των Υπηρεσιών που ερευνήθηκαν, οι οποίοι, στην συνέχεια, 'διορθώνουν' την μεθοδολογία της δράσης ώστε να αντιμετωπίσουν επιτυχέστερα τους κινδύνους αποκάλυψης και σύλληψης αυτών.

Η δημιουργία συνεχώς και νέων επάλληλων μηχανισμών ελέγχου και κάθαρσης του φαινομένου της διαφθοράς χωρίς καμιά παρέμβαση θεσμική στον πυρήνα λειτουργίας της Διοίκησης αποτελούν διοικητικά μορφώματα πλεονάζουσας δομής που καταλήγουν να έχουν ως αποστολή την επαναλαμβανόμενη διαπίστωση του προβλήματος και την παροχή κενών ουσίας συμβουλών.

Και τούτο διότι, τοιούτου είδους μηχανισμοί προσφέρουν μεν τυπικό άλλοθι ύπαρξης εκδηλουμένου ενδιαφέροντος αντιμετώπισης της ζοφερής κατάστασης στους θεσμικά υπεύθυνους αλλά αντιμετωπίζονται εχθρικά ή αμυντικά από το υπόλοιπο σώμα των υπαλλήλων που υψώνουν τείχη απόρριψης και αποστροφής ή μεθοδεύουν συνθήκες υπομόνευσης για να πετύχουν αλυσιτελή παρέμβαση όταν και οπότεν προκύψει. Ενίοτε μάλιστα καταλήγει να είναι δικαιολογητικό άλλοθι για την διαπιστούμενη απραξία του οφειλομένου εσωτερικού διοικητικού ελέγχου από τους αρμόδιους της Ιεραρχίας, προς αποφυγή συγκρούσεων ή δημιουργίας αντιπαλοτήτων και εχθροτήτων, δηλαδή μια τακτική που ερείδεται 'απελθέτω από εμού το πικρό ποτήριον τούτο'.

Χωρίς όμως συστράτευση δεν μπορεί να υπάρξει γρήγορη ίαση του φαινομένου αφού τέτοιες υπηρεσίες αποτελούν φάρμακο θεραπείας μόνο σε οργανισμούς που αποδέχονται θετικά τις ευεργετικές ιδιότητές του και δεν τις απορρίπτουν με συμπτώματα αναφυλαξίας.

Για την **εξάλειψη της διαφθοράς**, απαιτούνται συνεπώς, μέτρα που κατά τομείς θα αποσαφηνίζουν, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των πολιτών, θα περιορίζουν τη διακριτική ευχέρεια των κατωτέρων και μέσω των κατά βαθμό οργάνων, θα εξαλείφουν τις επάλληλες αρμοδιότητες, ώστε για κάθε διοικητική παροχή να είναι αρμόδια μία μόνο Υπηρεσία, θα αντικειμενικοποιούν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τα κατά περίπτωση

κριτήρια και θα περιορίζουν στο άκρως αναγκαίο τις περιπτώσεις φυσικής παρουσίας των πολιτών στις δημόσιες υπηρεσίες.

Άκρως αποφασιστικής σημασίας μέτρο, κρίνεται η **αποκατάσταση της ιεραρχικής δομής** και του συνακόλουθου **ιεραρχικού ελέγχου** στη Δημόσια Διοίκηση στο σύνολό της, δεδομένου ότι για διάφορους λόγους, έχουν πλήρως διαρρηχθεί με σειρά διαλυτικών μεθοδεύσεων. Αποτέλεσμα αυτού ήταν η τρώση του φρονήματος και του ηθικού των αληθινά επαγγελματιών στελεχών, η απόσβεση κάθε κινήτρου βελτίωσης της απόδοσης και έντιμης ιεραρχικής εξέλιξης και η αποστέρηση της Διοίκησης από τους εσωτερικούς - οργανικούς παράγοντες αντίστασης στη διαφθορά.

Κορμό των διοικητικών μέτρων, πρέπει να αποτελέσει η **σύσταση, κατά Υπουργείο, ειδικής υπηρεσίας εφαρμογής του Πειθαρχικού Δικαίου (Πειθαρχικά Συμβούλια)**, με αποκλειστικό έργο τη διενέργεια των διοικητικών ελέγχων και ανακρίσεων. Οι Υπηρεσίες αυτές θα στελεχώνονται με ευδοκίμως σταδιοδρομούντες στο ίδιο Υπουργείο υπαλλήλους και θα εποπτεύονται από Διοικητικούς Δικαστές.

Μια **σειρά άμεσων μέτρων** που κατά την άποψή μας, πρέπει να ληφθούν, είναι ικανά να οδηγήσουν σε περιστολή του φαινομένου στη Δημόσια Διοίκηση. Ενδεικτικά αναφέρονται:

- (1) Η **μηχανοργάνωση** του Υπουργείου Δικαιοσύνης, ώστε να είναι δυνατή η **δημοσίευση στατιστικών** δεδομένων για τη διαφθορά και η **διενέργεια** ερευνών ανάλυσης του φαινομένου.
- (2) Η **απλοποίηση** του νομικού πλαισίου που αφορά συγκεκριμένα εγκλήματα που σχετίζονται άμεσα με τη διαφθορά (π.χ. Οργανωμένου Εγκλήματος, περί την Υπηρεσία, διακίνησης ανθρώπων, εκμετάλλευσης γυναικών κ.ά.)
- (3) **Βελτίωση** της παρεχόμενης **κατάρτισης** στους Δικαστικούς Λειτουργούς, που είναι επιφορτισμένοι με τη δίωξη και ανάκριση του οικονομικού εγκλήματος. Οι εξειδικευμένοι λειτουργοί, να

προεδρεύουν των αρμοδίων δικαστηρίων κατά την εκδίκαση υποθέσεων οικονομικού εγκλήματος.

- (4) Η **υιοθέτηση** μέτρων τα οποία θα διασφαλίσουν τη **συνεργασία** μεταξύ των Εισαγγελικών και Αστυνομικών Αρχών με το Ελεγκτικό Συνέδριο, για την αποκάλυψη κρουσμάτων διαφθοράς.
- (5) Η επέκταση της **άρσης** των τηλεφωνικών και τραπεζικών απορρήτων σε κάθε περίπτωση, ανεξάρτητα αν η πράξη χαρακτηρίζεται ως πλημμέλημα ή κακούργημα.
- (6) Η **ενεργοποίηση**, του (σε αδράνεια μέχρι σήμερα), **πειθαρχικού ελέγχου** των Δημοσίων Υπαλλήλων.
- (7) Η νομοθετική **πρόβλεψη** περί της **μη** μετατροπής ή αναστολής των ποινών για εγκλήματα διαφθοράς (γιατί η μεν μετατροπή της ποινής θα καταβληθεί πιθανώς από το προϊόν της παράνομης συναλλαγής, η δε αναστολή θα δώσει τον χρόνο για οργάνωση νέας δράσης ή εκβίασης – απειλής και μεταστροφής των μαρτύρων).

Πέραν αυτών, η ίδρυση και λειτουργία μιας Κεντρικής Αστυνομικής Υπηρεσίας, (μοντέλο που ήδη υφίσταται σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης), που θα έχει ως αποστολή την (Κεντρική) επεξεργασία πληροφοριών σχετικά με τα **χρηματοπιστωτικά ιδρύματα**, την ανίχνευση παράνομων δραστηριοτήτων, το **«ξέπλυμα»** χρήματος και τη διασύνδεση δημοσίων οργάνων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, θα αποτελούσε μια τεχνοκρατική προσέγγιση στο πρόβλημα καταπολέμησης της διαφθοράς, με δεδομένο ότι ο ιδιωτικός τομέας χρησιμοποιεί τη διαφθορά εκτεταμένα και στις σχέσεις του με άλλους παράγοντες, πέραν του κράτους (π.χ. συνδικαλιστικά όργανα, μη κυβερνητικές οργανώσεις, Μ.Μ.Ε.).

Η προτεινόμενη προς ίδρυση Υπηρεσία (**Οικονομικών Εγκλημάτων και Χρηματιστηριακών Συναλλαγών**) θα μπορούσε να στελεχωθεί από αστυνομικό προσωπικό και εξειδικευμένους τεχνοκράτες (της



οικονομικής επιστήμης, των νέων τεχνολογιών, των κατασκευών, της υγείας κ.α.) εντός ή εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, με απευθείας υπαγωγή στον Αρχηγό της Ελληνικής Αστυνομίας.

Το σκεπτικό για την ίδρυσή της θα πρέπει να εμφορείται από την αντίληψη ότι θα πρόκειται για **Κεντρική Επιχειρησιακή** Υπηρεσία, που θα πραγματοποιεί έρευνες και θα διαθέτει σημαντικές αρμοδιότητες.

Κατά την άποψή μας η Υπηρεσία αυτή θα πρέπει να κατατείνει στην επίτευξη των παρακάτω βασικών στόχων:

- Û Συγκέντρωση Πληροφοριών (με το δικαίωμα άρσης του απορρήτου).
- Û Διεξαγωγή Ερευνών.
- Û Συντονισμό των ενεργειών άλλων Υπηρεσιών (της Αστυνομίας, του Σ.Δ.Ο.Ε., των Τελωνείων).
- Û Δημιουργία «Τράπεζας» δεδομένων για τις παράνομες δραστηριότητες (προσώπων - εταιρειών).
- Û Πραγματοποίηση Οικονομικών Ελέγχων, ύστερα από αίτημα των δικαστικών αρχών ή με δική της πρωτοβουλία.

Η βελτίωση της συμπεριφοράς της διοίκησης προς τους πολίτες και η εξάλειψη της διοικητικής διαφθοράς δεν μπορούν να στηριχθούν μόνο σε απαγορεύσεις και κυρώσεις, αλλά προϋποθέτουν και την ενθάρρυνση των δημοσίων οργάνων στο "σωστό δρόμο". Ένα αποτελεσματικό πλαίσιο διασφάλισης της διοικητικής ηθικής, πρέπει να περιέχει τόσο το στοιχείο της ρύθμισης και του ελέγχου όσο και το ηπιότερο σκέλος της ενθάρρυνσης και της παροχής κινήτρων, χρησιμοποιώντας και τις δύο συνιστώσες ισόρροπα και συμπληρωματικά την μία προς την άλλη.

Είναι σαφές πως ο αγώνας για την καταστολή της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς απαιτεί επίμονες και συστηματικές προσπάθειες σε βάθος χρόνου. Αποσπασματικά μέτρα και περιστασιακές εκστρατείες "**κάθαρσης**" δε αρκούν. Σε κάθε περίπτωση υπογραμμίζεται ότι το πρόβλημα δεν τίθεται αποκλειστικά στο επίπεδο της ατομικής ηθικής

των δημοσίων οργάνων. Πέρα από τα μέτρα που αφορούν τη διαμόρφωση της συμπεριφοράς του κάθε μεμονωμένου υπαλλήλου, η βελτίωση της **δημόσιας διοίκησης** συνδέεται ευθέως με τη γενικότερη στάση της κοινωνίας έναντι της Διοίκησης και τις απαιτήσεις που εγείρονται έναντι της συμπεριφοράς των οργάνων.

Απαιτείται λοιπόν ένα κοινωνικό περιβάλλον 'που η κακή μεταχείριση ή εκμετάλλευση του πολίτη, από τη διοίκηση και τα φαινόμενα διαφθοράς, να επικρίνονται και να καταγγέλλονται υπεύθυνα και να μην γίνονται αποδεκτά σιωπηρώς ή με συγκατάβαση συνενοχής. -