



ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

“Εφαρμοσμένων Οικονομικών και Διοίκησης”

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα: "Η Διαφθορά στα Δημόσια Νοσοκομεία
στην Ελλάδα"

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗ



Εξεταστική Επιτροπή:

Κεραμίδου Ιωάννα (Επιβλέπουσα), Επίκουρος Καθηγήτρια
Μιμής Άγγελος, Επίκουρος Καθηγητής
Ντεγιαννάκης Σταύρος, Επίκουρος Καθηγητής

Αθήνα 2016

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	4
Ευχαριστίες.....	5
Εισαγωγή.....	6
Κεφάλαιο Πρώτο.....	7
Οι θεωρητικές προσεγγίσεις της διαφθοράς.....	7
1.1. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί και αιτίες διαφθοράς.....	7
1.1.1. Η ατομικιστική και ηθική προσέγγιση.....	7
1.1.2. Η κοινωνική και δομική προσέγγιση.....	9
1.1.3. Οι σύγχρονες εμπειρικές έρευνες.....	9
1.2. Μορφές διαφθοράς.....	11
1.3. Οι επιπτώσεις της διαφθοράς.....	13
Κεφάλαιο Δεύτερο.....	14
Η μέτρηση της διαφθοράς.....	14
2.1. Ο Δείκτης CPI (Corruption Perceptions Index).....	14
2.2. Το Παγκόσμιο Βαρόμετρο για την Διαφθορά (Global Corruption Barometer, GCB).....	27
2.3. Άλλοι Δείκτες μέτρησης της Διαφθοράς.....	29
Κεφάλαιο Τρίτο.....	31
Αντιμετώπιση της διαφθοράς - Ο Έλεγχος ως μέσο καταπολέμησης της διαφθοράς.....	31
3.1. Καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης - Διεθνής πρακτική.....	31
3.2. Τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς.....	32
3.3. Ο έλεγχος ως βασική μορφή αντιμετώπισης της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση.....	32
3.4. Διακρίσεις ελέγχου της διοικητικής δράσης και περιορισμού της κακοδιοίκησης.....	33
3.5. Φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.....	34
3.6. Η λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	35
3.6.1. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	35
3.6.2. Οι διαδικασίες ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	36
3.7. Ο έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων.....	37
3.7.1. Δημόσιες Συμβάσεις – Ορισμός – Έλεγχος.....	37
3.7.2. Ο έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο.....	39
Κεφάλαιο Τέταρτο.....	42
Μεθοδολογία έρευνας.....	42
4.1. Τα μοντέλα δομικών εξισώσεων.....	42
4.2. Το μοντέλο PLS-PM.....	43
4.2.1. Το εσωτερικό και εξωτερικό μοντέλο.....	44

4.2.2. Ο αλγόριθμος του μοντέλου PLS-PM	45
4.2.3. Πλεονεκτήματα του μοντέλου PLS-PM	46
4.3. Η μεθοδολογία έρευνας	47
Κεφάλαιο Πέμπτο	50
Εμπειρικά ευρήματα	50
5.1. Οι συσχετίσεις μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών	53
5.2. Εκτίμηση του Συνολικού Κινδύνου Διαφθοράς	54
Κεφάλαιο Έκτο	56
Συμπεράσματα	56
Παράρτημα 2 ^ο Κεφαλαίου	58
Βιβλιογραφία	68
Ελληνική Βιβλιογραφία	68
Ξενόγωση βιβλιογραφία	68
Νομοθεσία	71
Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις	71

Περίληψη

Αντικείμενο. Η διπλωματική αυτή εργασία εφαρμόζει για πρώτη φορά μια νέα μέθοδο για τη μέτρηση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα. Μια εμπειρική επίδειξη της προτεινόμενης μεθόδου πραγματοποιείται στο πλαίσιο αυτής της μελέτης, χρησιμοποιώντας δεδομένα από δημόσια νοσοκομεία στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2001 - 2014.

Μεθοδολογία. Η διαφθορά δεν μπορεί να μετρηθεί άμεσα. Ωστόσο κατά τα τελευταία χρόνια αρκετοί διεθνείς οργανισμοί μετρούν το επίπεδο της αντιλαμβανόμενης, από τους πολίτες, τους επιχειρηματίες και οργανισμούς, διαφθοράς σε ένα ευρύ φάσμα χωρών. Οι δείκτες αυτοί, όμως, παρά τη σημαντική συμβολή τους στη σύγκριση του επιπέδου διαφθοράς μεταξύ των χωρών, δεν αποτυπώνουν το πραγματικό μέγεθος της διαφθοράς. Μια αξιόπιστη εκτίμηση της διαφθοράς προϋποθέτει μια εναλλακτική προσέγγιση, από εκείνη της σφυγμομέτρησης της κοινής γνώμης. Προς αυτή την κατεύθυνση, η διπλωματική εργασία, επιχειρεί να μετρήσει τη διαφθορά ως μια λανθάνουσα μεταβλητή σε ένα μοντέλο δομικών εξισώσεων, στο οποίο χρησιμοποιούνται ως μετρήσιμες μεταβλητές οι παράτυπες πράξεις και παραλείψεις των κρατικών αξιωματούχων στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και στη διενέργεια δημοσίων διαγωνισμών, καθώς και οι κλοπές και υπεξαίρέσεις, αλλά και η αχρεωστητή καταβολή υπερωριών και αποδοχών που έχουν απασχολήσει την ελληνική δικαιοσύνη και τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, σε πέντε μεγάλες δημόσιες νοσοκομειακές μονάδες κατά την περίοδο 2001-2014.

Συνεισφορά της διπλωματικής. Δεδομένου του ελάχιστου αριθμού ερευνών σε αυτό το πεδίο στον ελλαδικό χώρο και των αμφιλεγόμενων ευρημάτων τους, η εργασία αυτή θα επιχειρήσει να εκτιμήσει την έκταση του φαινομένου της διαφθοράς στα δημόσια νοσοκομεία στην Ελλάδα, με βάση τα πραγματικά περιστατικά και τις παραβατικές πράξεις των δημοσίων υπαλλήλων που έχουν διαπιστωθεί και καταδικαστεί από την ελληνική δικαιοσύνη.

Κοινωνικό όφελος. Η προτεινόμενη μέθοδος διευκολύνει την πιο συστηματική εξέταση των αιτιών και των επιπτώσεων της διαφθοράς. Οι πληροφορίες αυτές μπορούν να είναι χρήσιμες για την χάραξη της κατάλληλης πολιτικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η οποία αποτελεί ένα σοβαρό εμπόδιο για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική δικαιοσύνη.

Λέξεις κλειδιά: Υπηρεσίες υγείας, Διαφθορά, Μοντέλα Δομικών Εξισώσεων, Ελλάδα.

Ευχαριστίες

Η συγγραφή της εργασίας για τη διαφθορά στα δημόσια νοσοκομεία στην Ελλάδα, ήταν μια πραγματικά ευχάριστη και καρποφόρα εμπειρία, καθώς μέσω αυτής απέκτησα πολύτιμες γνώσεις, τόσο για τον τρόπο συγγραφής ενός επιστημονικού κειμένου, όσο και για το πολυσύνθετο φαινόμενο της διαφθοράς που εμποδίζει την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των χωρών παγκοσμίως.

Θέλω καταρχήν να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου κα Ιωάννα Κεραμίδου, γιατί πέρα από τη σημαντική βοήθεια που μου παρείχε, ήταν ανά πάσα στιγμή δίπλα μου, πρόθυμη και διαθέσιμη να με βοηθήσει. Ευχαριστώ επίσης τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής για τα πολύτιμα σχόλιά τους, τα οποία βελτίωσαν την εργασία μου.

Ευχαριστώ όλους όσους με βοήθησαν, με κάθε τρόπο όλο αυτό το διάστημα και κυρίως την οικογένειά μου, που στάθηκε δίπλα μου με υπομονή και με στήριξε.

Τέλος, ευχαριστώ όλους όσους με παρότρυναν και με ενθάρρυναν να παρακολουθήσω το μεταπτυχιακό πρόγραμμα και ιδιαίτερα το σύζυγό μου Χρήστο, ο οποίος δεν έπαψε στιγμή να πιστεύει ότι θα καταφέρω να το διεκπεραιώσω.

Εισαγωγή

Η διαφθορά σε ολόκληρο τον κόσμο χαρακτηρίζεται ως το μεγαλύτερο εμπόδιο στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Το πρόβλημα της διαφθοράς πλήττει όλες τις οικονομίες. Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα 2013 (World Bank, 2013), το κόστος της διαφθοράς υπολογίζεται ότι υπερβαίνει το 5% του παγκόσμιου ΑΕΠ, με τις δωροδοκίες να υπερβαίνουν το 1 τρισεκατομμύριο δολάρια ΗΠΑ ετησίως. Στην ευρωπαϊκή οικονομία, δε, η διαφθορά υπολογίζεται ότι κοστίζει γύρω στα 120 δισ. ευρώ ετησίως, ποσό ελάχιστα μικρότερο από τον ετήσιο προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Εκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς, 2014). Υπό αυτές τις συνθήκες είναι προφανές ότι η καταπολέμηση της διαφθοράς θα επέτρεπε στις διάφορες χώρες να αυξήσουν θεαματικά κατά κεφαλήν ΑΕΠ και να λάβουν μέτρα στήριξης των χαμηλότερων εισοδηματικών τάξεων.

Οι αιτίες και οι συνέπειες της διαφθοράς έχουν προσελκύσει εδώ και αρκετές δεκαετίες το ενδιαφέρον των ερευνητών και των υπεύθυνων πολιτικής. Κεντρικό ζήτημα στη συζήτηση συνιστά η μέτρηση της διαφθοράς. Τα τελευταία χρόνια αρκετοί διεθνείς οργανισμοί μετρούν το επίπεδο της αντιλαμβανόμενης, από τους πολίτες, διαφθοράς σε ένα ευρύ φάσμα χωρών. Οι δείκτες αυτοί, όμως, παρά τη σημαντική συμβολή τους στη σύγκριση του επιπέδου διαφθοράς μεταξύ των χωρών, δεν αποτυπώνουν το πραγματικό μέγεθος της διαφθοράς. Είναι σαφές, ότι μια αξιόπιστη εκτίμηση της διαφθοράς, προϋποθέτει μια εναλλακτική προσέγγιση, από εκείνη της σφυγμομέτρησης της κοινής γνώμης περί διαφθοράς.

Προς αυτή την κατεύθυνση, επιχειρεί να συμβάλλει η διπλωματική αυτή εργασία, εφαρμόζοντας μια νέα τεχνική μέτρησης του κινδύνου διαφθοράς στο δημόσιο τομέα, που έχει προταθεί από προηγούμενες έρευνες (Keramidou, 2015). Η προτεινόμενη μέθοδος βασίζεται σε ένα μοντέλο δομικών εξισώσεων (partial least squares path modelling, PLS-PM), το οποίο επιτρέπει να μετρήσουμε ως λανθάνουσες μεταβλητές, έμμεσα έννοιες, όπως ο κίνδυνος της διαφθοράς, η κακοδιαχείριση, κ.ά., χρησιμοποιώντας παρατηρούμενες μεταβλητές οι οποίες μετριοούνται άμεσα και με ακρίβεια. Στο πλαίσιο αυτού του μοντέλου, υποθέτουμε ότι κίνδυνος διαφθοράς υπάρχει, όταν οι διοικητικοί αξιωματούχοι σε δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς, αποκλίνουν από τις αρχές της χρηστής διοίκησης, λειτουργούν αδιαφανώς και με μεροληψία στην επιλογή των προμηθευτών ή στην καταβολή των υπερωριών και πρόσθετων αμοιβών στο προσωπικό, συμπεριφορές, οι οποίες καταλήγουν στην μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων. Οι ανωτέρω έννοιες, σύμφωνα με την προτεινόμενη μέθοδο, αποκτούν ποσοτικές διαστάσεις, χρησιμοποιώντας ως δείκτες, δεκαοκτώ μετρήσιμες μεταβλητές, οι οποίες αφορούν παράτυπες πράξεις στα υπό μελέτη νοσοκομεία των διοικητικών αξιωματούχων κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, την πληρωμή υπερωριών και επιδομάτων, καθώς επίσης και υπεξαირέςεις, κλοπές και αδικαιολόγητα ελλείμματα, τα οποία έχουν απασχολήσει την ελληνική δικαιοσύνη κατά την περίοδο 2001-2014.

Όσον αφορά στη δομή της εργασίας, το πρώτο κεφάλαιο εστιάζεται στην επισκόπηση της βιβλιογραφίας που αφορά στον εννοιολογικό προσδιορισμό, τις αιτίες, τις μορφές και τις συνέπειες της διαφθοράς. Οι τρόποι με τους οποίους μετρείται παγκοσμίως η διαφθορά παρουσιάζονται στο δεύτερο κεφάλαιο. Το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ελλάδα, με έμφαση στον έλεγχο, καταγράφεται συνοπτικά στο τρίτο κεφάλαιο. Στη συνέχεια, στο τέταρτο κεφάλαιο, παρουσιάζεται η προτεινόμενη μέθοδος για την κατασκευή ενός νέου δείκτη κινδύνου διαφθοράς στο δημόσιο τομέα. Στο πέμπτο κεφάλαιο, υπολογίζεται ο κίνδυνος διαφθοράς στα υπό μελέτη δημόσια νοσοκομεία και αναλύονται οι αιτίες και οι επιπτώσεις του συγκεκριμένου φαινομένου. Στο έκτο και τελευταίο κεφάλαιο συνοψίζονται τα συμπεράσματα.

Κεφάλαιο Πρώτο

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις της διαφθοράς

Η διαφθορά συνιστά ένα σύνθετο φαινόμενο που εμφανίστηκε από τις πρώτες κιόλας μορφές οργάνωσης της ανθρώπινης κοινωνίας. Συμπεριφορές διαφθοράς είναι καταγεγραμμένες σε όλα σχεδόν τα πολιτικοοικονομικά συστήματα που έχει γνωρίσει η ανθρώπινη ιστορία. Παρά τη μακρόχρονη ύπαρξη συμπεριφορών διαφθοράς, όμως, δεν υπάρχει ένας γενικά αποδεκτός ορισμός της. Η έννοια της διαφθοράς προσλαμβάνει ένα διαφορετικό περιεχόμενο κάθε φορά, ανάλογα με τη φιλοσοφική και μεθοδολογική αφετηρία του μελετητή (Keramidou, 2015). Εξαιτίας αυτής της δυσκολίας, αρκετοί ερευνητές και διεθνείς οργανισμοί, κατά τη σύγχρονη περίοδο, αποφεύγουν να προσδιορίσουν τη διαφθορά, ισχυριζόμενοι ότι η εκτενής αναφορά στον ένα ή άλλο ορισμό θα δημιουργήσει μάλλον, μεγαλύτερη σύγχυση, παρά θα βοηθήσει στην καλύτερη κατανόηση του φαινομένου (Lambsdorff, 2007). Παρά την τάση αυτή στη βιβλιογραφία, στην παρούσα διπλωματική εργασία θεωρούμε δόκιμο να ξεκινήσουμε από μια σύντομη παρουσίαση της συζήτησης που έχει αναπτυχθεί σχετικά με τους ορισμούς της διαφθοράς και τις μορφές εμφάνισής της. Εκτός από τις εννοιολογικές διασαφηνίσεις, οι αιτίες, οι μορφές αλλά και επιπτώσεις της διαφθοράς, θα αποτελέσουν τα τρία επόμενα ζητήματα, στα οποία θα επικεντρωθεί η παρουσίαση μας σε αυτή την ενότητα.

1.1. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί και αιτίες διαφθοράς

Στη βιβλιογραφία για τη διαφθορά διακρίνουμε δύο διαφορετικές προσεγγίσεις και οπτικές: (α) μια ατομικιστική και ηθική προσέγγιση, όπου η διαφθορά θεωρείται αποτέλεσμα ορθολογικής επιλογής και αντικατοπτρίζει την κατάπτωση των ηθικών και κοινωνικών αξιών, καθώς και τη χαμηλή ηθική στάθμη των ατόμων που εμπλέκονται σε αυτή και (β) την κοινωνική και δομική προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία, η διαφθορά είναι αποτέλεσμα των κοινωνικών σχέσεων και ταξικών συσχετισμών και απορρέει από τη γραφειοκρατική παθογένεια στους δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς.

1.1.1. Η ατομικιστική και ηθική προσέγγιση

Η συζήτηση για τη διαφθορά βρίσκει τις ρίζες της στα κλασικά κείμενα των αρχαίων Ελλήνων συγγραφέων. Σύμφωνα με τις ιδέες του Σωκράτη, του Πλάτωνα, και του Αριστοτέλη, η διαφθορά ορίζεται ως ο εκφυλισμός των πολιτικών θεσμών, η αποσύνθεση και καταστροφή του ιδεώδους της άριστης πολιτείας, η οποία επέρχεται μέσω της κατάχρησης των θέσεων εξουσίας εις βάρος του κοινού καλού. Η διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου συμφέροντος στην πολιτική και στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων που εισαγάγουν οι αρχαίοι Έλληνες φιλόσοφοι, υιοθετείται και επηρεάζει τη δυτική ευρωπαϊκή σκέψη από την Αναγέννηση ως το Διαφωτισμό αλλά και τον 19ο και 20ο αιώνα.

Ο Hegel, συνεχίζοντας την κλασική παράδοση των αρχαίων ελλήνων στοχαστών, αναπτύσσει την ιδέα ότι η διαφθορά αποτελεί την εξαίρεση και όχι τον κανόνα, υποστηρίζοντας ότι υπάρχει σε οριακές περιπτώσεις και αντικατοπτρίζει την κατάπτωση των ηθικών και κοινωνικών αξιών (Hagueet και Harrop, 2005). Σύμφωνα με τη Χεγκελιανή ανάλυση, κατά συνέπεια, οι νόμοι και η γραφειοκρατία διασφαλίζουν τα συμφέροντα της κοινωνίας ως ολότητα και του ανθρώπου ως κοινωνικού όντος. Τα συμφέροντα δε των γραφειοκρατών είναι ταυτόσημα με αυτά της κοινωνίας (Hague και Harrop, 2005).

Θετική προσέγγιση για τη γραφειοκρατία, έχει επίσης και ο M. Weber, υποστηρίζοντας ότι αυτή συνιστά ένα κομψοτέχνημα διοικητικού μηχανισμού, ο οποίος επιτρέπει την αύξηση της παραγωγικότητας και της αποτελεσματικότητας στη διοίκηση, με αποτέλεσμα να

διασφαλίζεται προς όφελος του κοινωνικού συνόλου η εξοικονόμηση πόρων και εργατικών χεριών (Gerth και Mills, 1948).

Με αφετηρία το μεθοδολογικό ατομικισμό, τη Χεγκελιανή ανάλυση του Κράτους, και την προσέγγιση του M. Weber για τη γραφειοκρατία, οι περισσότεροι αναλυτές και διεθνείς οργανισμοί, όπως η Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International), καθώς επίσης και ο ΟΗΕ (Πρόγραμμα Ανάπτυξης του ΟΗΕ, UNDP, 2008) σήμερα, εκλαμβάνουν τη διαφθορά ως την κατάχρηση εξουσίας, δημόσιας θέσης ή αξιώματος, από την πλευρά των ατόμων, με σκοπό τον προσπορισμό ιδίου οφέλους, εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος (Γιαννακόπουλος, 2005). Οι μορφές δε διαφθοράς μπορεί να είναι η δωροδοκία, ο εκβιασμός, η αθέμιτη άσκηση επιρροής, ο νεποτισμός, η απάτη ή η υπεξαίρεση (UNDP, 2008). Στην ίδια λογική, η Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank, 2013) ορίζει την διαφθορά ως την κατάχρηση εξουσίας για ιδιωτικό όφελος, η οποία συνδέεται κυρίως με τη λειτουργία του Κράτους και τις δημόσιες υπηρεσίες, αναγνωρίζοντας συγχρόνως ότι διαφθορά υπάρχει και στον ιδιωτικό τομέα (Tanzi, 1998). Στο δημόσιο τομέα, η διαφθορά αναφέρεται σε κάθε κατάχρηση δημόσιας εξουσίας από άτομα που κατέχουν θέσεις εξουσίας ή μη, στον ευρύτερο δημόσιο τομέα για ιδιωτικό όφελος (Tanzi, 1998), ενώ στον ιδιωτικό τομέα η διαφθορά αφορά στη δημοσίευση ψευδών λογιστικών καταστάσεων ή στην εξαπάτηση μικρομετόχων, κ.ά.

Οι εννοιολογικοί αυτοί προσδιορισμοί της διαφθοράς κατά τη σύγχρονη περίοδο, εδράζονται στη φιλελεύθερη σκέψη, η οποία προσδίδει στο κράτος ένα ουδέτερο ρόλο, εμφανίζοντάς το ως τον αμερόληπτο κριτή μεταξύ των ανταγωνιζόμενων ομάδων και ατόμων που επιδιώκει το γενικό καλό (Keramidou, 2015). Σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, η διαφθορά πηγάζει ουσιαστικά από την εγωκεντρική φύση του ανθρώπου. Υπό αυτό το πρίσμα, ο συνδυασμός του «εγωισμού με την εξουσία» έχει ως αποτέλεσμα τη διαφθορά. «Η εξουσία οδηγεί στη διαφθορά και η απόλυτη εξουσία οδηγεί στην απόλυτη διαφθορά» (Heywood, 2007).

Υπό αυτή την οπτική, η συμπεριφορά εμφανίζεται ως πτυχή της διαφθοράς. Σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, η διαφθορά αναφέρεται σε κατάχρηση δημοσίου αξιώματος, δύναμης ή εξουσίας με σκοπό την αποκόμιση ιδιωτικού οφέλους εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος. Σε αυτό το πλαίσιο, η διαφθορά συνδέεται με το δημόσιο συμφέρον και τη δημόσια θέση ή αξίωμα. Υπό το πρίσμα, του δημοσίου συμφέροντος, η διαφθορά συνιστά την αντιδεοντολογική συμπεριφορά που εκπορεύεται από την επιδίωξη ιδιωτικού οφέλους εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος (Friedrich, 1989). Ενώ, όταν η έμφαση δίδεται στην δημόσια θέση, η διαφθορά ορίζεται ως η απόκλιση από τα τυπικά καθήκοντα της δημόσιας θέσης έναντι χρηματικών απολαβών ή άλλων ωφελημάτων, που σχετίζονται με τη βελτίωση της κοινωνικής θέσης, είτε ως η παραβίαση κανόνων με σκοπό το ιδιωτικό όφελος.

Μια άλλη ομάδα ερευνητών (Rose και Ackerman, 1978) επιχειρεί να διασαφηνίσει το φαινόμενο της διαφθοράς, μελετώντας τη σχέση μεταξύ των κυρίων παραγόντων των πελατειακών σχέσεων μιας συναλλαγής, δίνοντας έμφαση στις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών (Johnston, 2004). Σύμφωνα με αυτές τις αναλύσεις, η διαφθορά σχετίζεται κυρίως με τη διαχείριση της δημόσιας εξουσίας. Η διαφθορά, κατά συνέπεια, δηλώνει την κατάχρηση της εξουσίας σε δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό, με σκοπό την εξυπηρέτηση ιδίου οφέλους, η οποία είναι αντίθετη με τη βασική αποστολή και στόχο του συγκεκριμένου οργανισμού. Σε αυτό πλαίσιο, αναπτύσσονται επίσης ορισμοί που εξηγούν τη διαφθορά σε όρους αγοράς. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, η διαφθορά δεν δηλώνει παρά την παραβατική συμπεριφορά και κατάχρηση εξουσίας από την πλευρά του δημοσίου λειτουργού, ο οποίος λειτουργεί ως επιχειρηματίας και επιδιώκει με κάθε τρόπο τη μεγιστοποίηση του προσωπικού του εισοδήματος (Van Klaveren, 2000).

1.1.2. Η κοινωνική και δομική προσέγγιση

Στην αντίπερα όχθη, άλλοι μεγάλοι στοχαστές, όπως ο Jean – Jacques Rousseau υποστηρίζουν ότι η διαφθορά είναι το αποτέλεσμα της κρατικής εξουσίας και των νόμων που αναγνωρίζουν το δίκαιο της ιδιοκτησίας και καθιερώνουν την ανισότητα υπέρ των πλουσίων (Κιτρομηλίδης, 2000). Τη θέση αυτή, αποδέχονται και τη συνεχίζουν οι αναρχικοί συγγραφείς του 19ου αιώνα, ισχυριζόμενοι ότι είναι η εξουσία που διαφθείρει απόλυτα, ανεξάρτητα από την οποιαδήποτε μορφή διακυβέρνησης. Η διαφθορά δεν πηγάζει από την ανθρώπινη φύση, αλλά από το κράτος και για το λόγο αυτό είναι ενάντια σε οποιαδήποτε μορφή κρατικής εξουσίας (Heywood, 2007).

Προς το ίδιο μήκος κύματος, αλλά με σημαντικές διαφορές, ο Μαρξ, ξεκινώντας με αφετηρία τις κοινωνικές σχέσεις που συγκροτούν το θεμελιώδες αμετάβλητο του καπιταλιστικού συστήματος και προσδίδοντας μια ταξική μεροληπτικότητα στο αστικό κράτος, υποστηρίζει ότι η διαφθορά συνδέεται με τη γραφειοκρατική τάξη, η οποία διοικεί και ελέγχει τις μεγάλες εταιρίες, αλλά και τους δημόσιους οργανισμούς (Keramidou, 2015). Σύμφωνα με τη δομική αυτή προσέγγιση, η γραφειοκρατική τάξη συνιστά μια αυτόνομη συντεχνία, η οποία αλώνει το κράτος και τις μεγάλες εταιρίες, και μεταμορφώνει τους σκοπούς των οργανισμών αυτών σε μια άλλη μορφή ατομικού – ιδιοτελούς συμφέροντος. Ο ατομικός γραφειοκράτης, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Μαρξ, μετατρέπει τους σκοπούς του κράτους και των μεγάλων επιχειρήσεων σε ιδιωτικό του σκοπό, στο κυνήγι των ανώτερων πόστων, στην εξασφάλιση της καριέρας του, και στην αποκόμιση ιδίων ωφελειών (Marx, 1843).

Στο πλαίσιο αυτής της παράδοσης, αρκετοί μελετητές κατά τη σύγχρονη περίοδο θεωρούν ότι η διαφθορά συνιστά στοιχείο της γραφειοκρατικής παθογένειας σε δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς, η οποία επιφέρει μια εκ των έσω αποσταθεροποίηση του οικονομικού συστήματος της αγοράς, εις βάρος των γενικότερων συμφερόντων της κυρίαρχης κοινωνικής τάξης, των κεφαλαιοκρατών, και του ηγεμονικού μπλοκ εξουσίας (Σεραφετινίδου, 2010; Keramidou, 2015).

1.1.3. Οι σύγχρονες εμπειρικές έρευνες

Από τα μέσα του 20^{ου} αιώνα κι έπειτα, έχουν γίνει εμπειρικές μελέτες οι οποίες προσπαθούν να επιβεβαιώσουν κάποιες υποθέσεις, σχετίζοντας τη διαφθορά με διάφορα στοιχεία του οικονομικού και πολιτικού συστήματος. Σε ένα μεγάλος μέρος της βιβλιογραφίας, η διαφθορά σχετίζεται με την υπανάπτυξη και τη φτώχεια, αλλά και την κακή ποιότητα ρύθμισης της οικονομίας, την έλλειψη ανταγωνισμού, τη μεγάλη έκταση της κρατικής παρέμβασης στο οικονομικό επίπεδο, τη δομή του πολιτικού συστήματος, το εκλογικό σύστημα και το βαθμό αποκέντρωσης της δημόσιας διοίκησης, κ.ά.

Ειδικότερα, όσον αφορά στην ελληνική περίπτωση, η διαφθορά αποδίδεται στη «στρεβλή» οικονομική και πολιτική ανάπτυξη του κράτους και της κρατικοδίατης ιδιωτικής οικονομίας, αλλά και στο μεγάλο μέγεθος του δημοσίου τομέα. Επίσης η διαφθορά συνδέεται με τη κακή διακυβέρνηση του δημοσίου τομέα και την έλλειψη εσωτερικού ελέγχου και πρόληψης, και γενικότερα στην αδυναμία του κράτους να ανταποκριθεί στα δικαιώματα και στις ανάγκες των πολιτών (Λαμπροπούλου, Παπαμανώλης, Μπακιρλή, Αγγελή, Μπακάλη, 2008). Εκτός από την υπερτροφική ανάπτυξη του κράτους, η διαφθορά αποδίδεται επίσης στον πολιτικό συγκεντρωτισμό και στα πελατειακά δίκτυα, καθώς επίσης και στην κρατικοποίηση των κομμάτων, με βασικό χαρακτηριστικό, την χωρίς περιορισμό διείσδυση της αγοράς σε όλες τις πτυχές της δημόσιας ζωής (Τάσσης, 2011).

Συμπληρώνοντας τα προηγούμενα, αρκετές εμπειρικές έρευνες επιχειρούν να αποδείξουν ότι το φαινόμενο της διαφθοράς είναι πιο περιορισμένο σε χώρες όπου (α) υπάρχουν λιγότεροι

περιορισμοί στις εμπορικές συναλλαγές, (β) οι κυβερνήσεις δεν εμπλέκονται στις πολιτικές των επιχειρήσεων, (γ) είναι άφθονοι οι φυσικοί πόροι και (δ) οι δημόσιοι υπάλληλοι πληρώνονται καλύτερα (Mauro, 1997).

Στο πλαίσιο αυτής της συζήτησης, η διαφθορά στην Ελλάδα και στις άλλες χώρες συνδέεται με τις παρακάτω συνιστώσες του πολιτικού και οικονομικού συστήματος:

1. Τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους: Το πεδίο δράσης των κυβερνητικών δραστηριοτήτων και ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους επηρεάζουν την έκταση της διαφθοράς (Tanzi, 1998). Η παρεμβατικότητα του κράτους επιδρά αυξητικά στη διαφθορά επηρεάζοντας τις αγορές κεφαλαίου (Rose-Ackerman, 1978). Επιπλέον, η συνάρτηση της διαφθοράς καθορίζεται από το σύστημα κοινωνικών αξιών που επικρατεί ανά πάσα στιγμή σε μια χώρα, το οποίο τροφοδοτεί ή αποδυναμώνει την εξουσία που έχει στα χέρια του ο διαφθειρόμενος και κατά συνέπεια τη διακριτική ευχέρεια αυτού στη λήψη αποφάσεων (Νικολοπούλου, 1998).
2. Πολυσύνθετη δομή και έκταση δημόσιας διοίκησης: Η δημόσια διοίκηση αποκτά πολυσύνθετη δομή και μεγάλη έκταση, με αποτέλεσμα να μην περιορίζεται στην απλή εκτέλεση των νόμων, αλλά να λειτουργεί και ως διαμορφωτικός παράγοντας των κοινωνικοοικονομικών σχέσεων. Έτσι, δύναται να διαμορφώνει το περιεχόμενο της διοικητικής απόφασης βάσει ατομικών – ιδιοτελών συμφερόντων (Ράικος, 2006).
3. Επιβληθείσα ποινή: Ο φόβος της τιμωρίας, επηρεάζει τη συμπεριφορά του κρατικού λειτουργού. Η επιβληθείσα ποινή λοιπόν παίζει σημαντικό ρόλο στον καθορισμό της πιθανότητας διενέργειας εγκληματικών πράξεων (Becker, 1968). Επιπλέον σημαντικό ρόλο στη συμπεριφορά του δημοσίου λειτουργού, παίζει και η ηθική συγκρότηση του ατόμου, η γενικότερη κουλτούρα καθώς και η παιδεία του λαού μιας χώρας (Αργυριάδης κ.α., 2011), όπως και ο βαθμός αφοσίωσής του στο γενικό συμφέρον (Κουτσούκης, 1997).
4. Ελλείψεις στον έλεγχο: Η πιθανότητα εύρεσης του διαφθορέα, αλλά και η ενθάρρυνση του φαινομένου της διαφθοράς, εξαρτάται σημαντικά από τις θεσμικές αρχές του ελέγχου τόσο εξωτερικού, όσο και εσωτερικού (Becker, 1968). Ο εσωτερικός έλεγχος ο οποίος εξαρτάται από την ύπαρξη τίμιων και ικανών προϊσταμένων, κανόνων δεοντολογίας και διάφανων διαδικασιών, αλλά και ο εξωτερικός, ο οποίος αφορά σε εξειδικευμένα σώματα και υπηρεσίες ελέγχου, ανεξάρτητα από την πολιτική ηγεσία, είναι δυο προσδιοριστικοί παράγοντες της διαφθοράς σε ένα κράτος. Παράλληλα με τους ελέγχους, η συνεισφορά ενός ανεξάρτητου αμερόληπτου δικαστικού συστήματος, το οποίο βασίζεται στο κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο (Gurgur - Shah, 2000), συμπληρώνει το πλαίσιο αντιμετώπισης του φαινομένου.
5. Αδιαφανείς διαδικασίες και νομοθεσία: Σημαντικοί παράγοντες επίσης, που τροφοδοτούν τη διαφθορά σε μια χώρα είναι η αδιαφάνεια των διαδικασιών, η δυσνόητη και δυσερμήνευτη νομοθεσία τους (π.χ. νομοθεσία των δημοσίων διαγωνισμών), οι συχνές αλλαγές της νομοθεσίας, αλλά και η επιφύλαξη των πολιτών στην πρόσβαση των δημοσίων εγγράφων (Tanzi, 1998).
6. Ενεργός συμμετοχή πολιτών: Οι ενεργοί πολίτες και η δραστηριοποίησή τους μέσω Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο.) αντιτάσσουν στον ατομικισμό, στην απάθεια και στην ιδιοτέλεια την κοινή συλλογική ωφέλεια (Νικολοπούλου, Κουτσούκης, 1998; Σκλιάς, 2005).
7. Χαμηλοί μισθοί: Ένας παράγοντας που θεωρείται ως αιτία της διαφθοράς είναι οι χαμηλοί μισθοί των υπαλλήλων. Οι δημόσιοι υπάλληλοι εκμεταλλεύονται τη θέση τους μπορεί να αναζητήσουν αύξηση του εισοδήματός τους, αφού αυτό είναι χαμηλό και δεν τους ικανοποιεί. Βέβαια αυτό το φαινόμενο έχει δυο όψεις, αφού ο δημόσιος λειτουργός κερδίζει λιγότερα με το να διαφθαρεί και διακινδυνεύει να χάσει περισσότερα αν γίνει αντιληπτή η παράβαση (Azlar και Nelson, 2007). Επιπλέον, σχετικά με τη θέση του δημοσίου λειτουργού, ως παράγοντες αύξησης της διαφθοράς, θεωρούνται η έλλειψη αξιοκρατικών προσλήψεων, αλλά και η απουσία επαγγελματικής εκπαίδευσης (Rijckeghem και Weder, 1997).

8. Άλλοι Παράγοντες, όπως οι πελατειακές σχέσεις, η διεθνοποίηση της οικονομικής δραστηριότητας κ.ά. (Caiden et al., 2001).

1.2. Μορφές διαφθοράς

Το φαινόμενο της διαφθοράς μπορεί να πάρει διάφορες μορφές. Η πλέον διαδεδομένη μορφή είναι η δωροδοκία, η οποία αναφέρεται σε χρηματισμό, σε χρήμα ή σε είδος, προς όφελος του δωροδοκούντα. Σύμφωνα με τη σχετική βιβλιογραφία, σε αυτή την πράξη διαφθοράς εμπλέκονται τόσο το άτομο που την απαιτεί, όσο και το άτομο που την προσφέρει. Για παράδειγμα, ένας δημόσιος λειτουργός, προκειμένου να προσφέρει μια υπηρεσία σε σύντομο χρονικό διάστημα και σωστά, δωροδοκείται και προβαίνει σε παράνομη συναλλαγή. Η δωροδοκία μπορεί να έχει τη μορφή χρημάτων ή απασχόλησης ή εσωτερικών πληροφοριών (Pedersen et al., 2008). Η δωροδοκία μπορεί να είναι ενεργητική ή παθητική και να σχετίζεται, είτε με το δημόσιο είτε με τον ιδιωτικό τομέα. Κάθε δωροδοκία έχει διαφορετικές επιπτώσεις, ανάλογα με το επίπεδο που γίνεται η συναλλαγή. Τα άτομα που συμμετέχουν στη δωροδοκία μπορεί να έχουν σκοπό την επιβολή ή διατήρηση οικογενειοκρατιών, το χρηματικό όφελος, την εκχώρηση δικαιωμάτων δημοσίου συμφέροντος ή μια απλή εξυπηρέτηση καθημερινής συναλλαγής (AI – Jurf, 1999). Η δωροδοκία, σύμφωνα με τη σχετική βιβλιογραφία, θεωρείται ότι αυξάνει το κόστος συναλλαγής και την αβεβαιότητα σε μια κοινωνία. Όταν υπάρχουν φαινόμενα δωροδοκίας, οι ιδιώτες γνωρίζουν ότι χρειάζεται ένα επιπλέον κόστος για τη διεξαγωγή της επαγγελματικής τους δραστηριότητας, ένας επιπρόσθετος φόρος, ο οποίος μειώνει τα έσοδα τους και την απόδοση της επένδυσής τους, γεγονός που αποθαρρύνει την ανάληψη επενδύσεων (Mauro, 2004).

Η υπεξαίρεση, συνιστά μια άλλη μορφή διαφθοράς, η οποία εκδηλώνεται με την κατάχρηση ή κλοπή πόρων που κατά κυριότητα ανήκουν σε δημόσιο φορέα. Η κατάχρηση και η κλοπή από δημόσιους ή ιδιωτικούς υπαλλήλους, στην περίπτωση της υπεξαίρεσης, συνήθως αφορά στην αφαίρεση περιουσιακών στοιχείων του κρατικού τομέα. Παρόλο που το φαινόμενο της υπεξαίρεσης συνιστά σοβαρή μορφή απάτης, δεν έχει μέχρι στιγμής καταγραφεί κάποια σοβαρή έρευνα στη διεθνή βιβλιογραφία που να εκτιμά την παγκόσμια έκταση της υπεξαίρεσης στο δημόσιο τομέα, τόσο στους κεντρικούς όσο και στους τοπικούς προϋπολογισμούς (Μπεςίλα, Μακρίδη, 2006).

Η απάτη, ως πράξη διαφθοράς, περιλαμβάνει διάφορες μορφές, όπως, η χρήση παραπλανητικών πληροφοριών, η διαστρέβλωση του αριθμού των ατόμων που έχει ανάγκη μια υπηρεσία, οι παράνομες αγοραπωλησίες μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, οι πωλήσεις κρατικών εξοπλισμών χωρίς να αποδοθούν τα κέρδη, οι εικονικές αγορές στο δημόσιο, η άσκοπη κατασπατάληση χρημάτων κ.ά. (Merat et al, 2008).

Μεταξύ των μορφών διαφθοράς συγκαταλέγεται και ο εκβιασμός, ο οποίος μπορεί να γίνει είτε με διατύπωση απειλών κατά της σωματικής ακεραιότητας, ή τη γνωστοποίηση πληροφοριών που θα προκαλέσουν ηθική, σωματική ή οικονομική βλάβη. Επίσης, υπάρχει και ο πολιτικός εκβιασμός, ο οποίος αφορά στον εκβιασμό πολιτικών ή δημοσίων υπαλλήλων, με σκοπό την παραχώρηση επίσημων στοιχείων ή την αποφυγή φορολογικών ελέγχων (Pedersen et al, 2008).

Και τέλος, ο νεποτισμός ή οικογενειοκρατία, όπου ο δημόσιος λειτουργός, έχοντας μια συγκεκριμένη θέση εξουσίας, φροντίζει ώστε να ωφεληθούν άτομα του στενού οικογενειακού και φιλικού περιβάλλοντός του. Ο όρος νεποτισμός προέρχεται από τη λατινική λέξη nepos που σημαίνει ανιψιός ή εγγονός. Πολλοί πρόεδροι οργανισμών έχουν προσπαθήσει να εξασφαλίσουν τη θέση τους, η οποία είναι επισφαλής, διορίζοντας μέλη της οικογένειάς τους σε θέσεις «κλειδιά» πολιτικές, οικονομικές κ.λπ. (Amundsen, 1999).

Πέραν τούτων, η διαφθορά διακρίνεται επίσης σε διάφορες κατηγορίες, ανάλογα με τα άτομα που συμμετέχουν σε αυτήν, την έκταση και το περιβάλλον που εξελίσσεται, το στόχο της κ.ά. Οι βασικότερες κατηγορίες διαφθοράς με βάση τα παραπάνω κριτήρια είναι η ενεργητική και παθητική διαφθορά. Πρόκειται για πράξη αθέμιτης συναλλαγής όπου συμμετέχουν περισσότερα πρόσωπα ως «δωροδότες και δωρολήπτες» και διακρίνεται σε ενεργητική (corruptor) και την παθητική (corrupted person) πλευρά της διαφθοράς. Μια άλλη διάκριση είναι αυτή της μικρής και μεγάλης διαφθοράς. Ως μικρή διαφθορά θεωρούνται πράξεις δημοσίων υπαλλήλων σε καθημερινές δραστηριότητες, με σκοπό να βελτιώσουν λίγο το εισόδημά τους. Μεγάλη διαφθορά θεωρούνται οι πράξεις διαφθοράς υψηλόβαθμων δημοσίων υπαλλήλων στις σχέσεις του δημοσίου με μεγάλες επιχειρήσεις, με στόχο την απόκτηση μεγάλου χρηματικού ποσού ή άλλου είδους ωφελειών. Η μεγάλη διαφθορά σχετίζεται συνήθως με τις συναλλαγές του δημοσίου με εργολάβους δημοσίων έργων, ή προμηθευτές μεγάλων προμηθειών κλπ.

Επίσης, μια άλλη εξίσου συνηθισμένη διάκριση, είναι αυτή μεταξύ της διαφθοράς στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα (εταιρική διαφθορά κ.ά.). Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα διακρίνεται σε δυο μορφές διαφθοράς, στην πολιτική και στην γραφειοκρατική διαφθορά. Η πολιτική διαφθορά λαμβάνει χώρα στα ανώτατα επίπεδα των πολιτικών αρχών, δηλαδή, αρχηγών κράτους, υπουργών, ανώτατων κρατικών λειτουργιών. Συναντάται με τον όρο διαπλοκή και αποτελεί την «υψηλή» διαφθορά. Μάλιστα, η πολιτική διαφθορά αποτελεί μια λανθάνουσα λειτουργία του πολιτικού συστήματος και της κομματικής διαδικασίας του σύγχρονου κράτους, η οποία έχει σχέση με τη δημιουργία και τη διατήρηση ενός δικτύου σχέσεων (Merton, 1938). Στην πολιτική διαφθορά περιλαμβάνονται ο χρηματισμός και οι πελατειακές σχέσεις με κομματικές επιδιώξεις, δηλαδή απόκτηση ή διατήρηση της πολιτικής εξουσίας (Ράικος, 2006). Με την πολιτική διαφθορά, εξυπηρετούνται ατομικά και ομαδικά συμφέροντα και καταστρατηγείται το δίκαιο και η νομοθεσία. Κατά την άποψη μιας μεγάλης μερίδας ερευνητών, η πολιτική διαφθορά ροκανίζει τα θεμέλια της δημοκρατίας και υπονομεύει τις συνταγματικές αρχές της ισότητας, νομιμότητας, διαφάνειας και αξιοκρατίας υποβαθμίζοντας τελικά τους θεσμούς ενός κράτους. Τα όργανα του κράτους, σε περιπτώσεις διαφθοράς, εξυπηρετώντας συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, αλλοιώνουν τους σκοπούς του κράτους, και των δημοσίων οργανισμών (Κουτσούκης, Σκλιάς, 2005). Ενώ η γραφειοκρατική διαφθορά, αναφέρεται ως χαμηλού επιπέδου διαφθορά και αφορά σε ένα είδος ελιτισμού για τη διατήρηση προνομίων θέσης λειτουργιών, ή επαγγελματιών και γίνεται από τους υπαλλήλους της δημόσιας διοίκησης κατά τη φάση της καθημερινής παροχής δημοσίων υπηρεσιών. Συνδέεται άμεσα με την κρατική ισχύ και το εύρος της επαφής του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα.

Οι πράξεις διαφθοράς χαρακτηρίζονται επίσης ως λευκή, γκρίζα και μαύρη διαφθορά. Αφορούν αντίστοιχα σε περιπτώσεις που στη συνείδηση των πολιτών είναι ανεκτές (λευκή διαφθορά), περιπτώσεις που είναι διφορούμενες, δηλαδή η κοινωνία τις ερμηνεύει με διαφορετικό τρόπο, οπότε και δεν είναι πάντα καταδικαστέες (γκρίζα διαφθορά) και φαινόμενα διαφθοράς που είναι κοινά αποδεκτά ως σοβαρές παραβιάσεις ηθικών αξιών και κανόνων (μαύρη διαφθορά).

Τέλος, στη βιβλιογραφία υπάρχει επίσης η διάκριση μεταξύ δομικής ή διαρκούς διαφθοράς και σποραδικής ή περιστασιακής διαφθοράς. Ως δομική διαφθορά εμφανίζονται οι θεσμικές στρεβλώσεις της κοινωνίας αλλά και του πολιτεύματος. Σχετίζεται με συνεχόμενες καθημερινές συμπεριφορές που χαρακτηρίζουν μόνιμα ένα οικονομικοκοινωνικό σύστημα. Ο δημόσιος λειτουργός δε λαμβάνει άμεσα κάποιο ειδικό αντίκρισμα (όπως π.χ. χρήματα), όταν κάνει την πράξη διαφθοράς, αλλά ένα ευρύτερο πλαίσιο πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και συμβολικών εξυπηρετήσεων σε βάθος χρόνου. Αντίθετα, η σποραδική διαφθορά, δεν επεκτείνεται σε παραβάσεις συστηματικές διαρκούς χαρακτήρα. Αφορά ένα κατ' εξαίρεση φαινόμενο (Ράικος, 2006).

1.3. Οι επιπτώσεις της διαφθοράς

Η διαφθορά έχει επιπτώσεις σε όλες τις σφαίρες της οικονομικής, κοινωνικής, και πολιτιστικής δραστηριότητας. Σε οικονομικό επίπεδο, η διαφθορά με τη μορφή της δωροδοκίας δημιουργεί αναποτελεσματική χρήση των δημοσίων πόρων με δημόσιες υπηρεσίες υψηλού κόστους (Della Porta & Vanucci, 1999). Μια δυσμενής ακόμη επίπτωση είναι η αποθάρρυνση ξένων επενδύσεων. Με τη διαφθορά και τις στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό που αυτή συνεπάγεται, αυξάνεται το ρίσκο και η αβεβαιότητα, με αποτέλεσμα οι ξένοι επενδυτές να διακατέχονται από δυσπιστία και να είναι εξαιρετικά επιφυλακτικοί, στο εάν θα πρέπει να επενδύσουν σε μια τέτοια οικονομία (Mauro, 1997). Υπό αυτές τις συνθήκες, πλήττεται άμεσα η ανταγωνιστικότητα και η οικονομική μεγέθυνση. Πέραν τούτων, όταν υπάρχει διαφθορά (απάτες, κλοπές, φοροδιαφυγή κλπ) μειώνονται τα έσοδα ενός κράτους. Η μείωση αυτή των δημοσίων εσόδων συνδυάζεται κατά κανόνα με πολιτικές μετακύλησης των φορολογικών βαρών στα χαμηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια (μισθωτούς, συνταξιούχους), με αποτέλεσμα την επιδείνωση της διανομής του εισοδήματος αλλά και την επιδείνωση της φτώχειας (Keramidou, 2015).

Σε κοινωνικό επίπεδο, η διαφθορά διαβρώνει την κοινωνική συνείδηση και καταλήγει να είναι ένα φαινόμενο αυτοτροφοδοτούμενο, καθώς παγιώνεται η αντίληψη ότι η διαφθορά είναι κάτι φυσιολογικό. Αυτού του είδους η διαφθορά αποκτά έναν συστημικό χαρακτήρα, αφού το παράνομο έχει το χαρακτήρα του κανόνα και η κοινωνία «επιβραβεύει» όσους παρανομούν και «τιμωρεί» όσους τηρούν τους κανόνες (Νικολοπούλου, 1998). Πρόκειται για τη λεγόμενη θεσμοποίηση της διαφθοράς (Κουτσούκης, 1997). Μια τέτοια κατάσταση οδηγεί στην έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών τόσο στο πολιτικό σύστημα, όσο και στους θεσμούς, στη δημόσια διοίκηση αλλά και στη δικαιοσύνη και στον εκφυλισμό των ίδιων των ηθικών αξιών και αρχών των ατόμων, με αποτέλεσμα την ανατροπή της κοινωνικής ισορροπίας και συνοχής. Πρόκειται συνεπώς, για τη δημιουργία ενός νέου κοινωνικού συστήματος αξιών, με ελλείψεις στοιχείων αρετής, όπου η διαφθορά θεωρείται φαινόμενο φυσιολογικό.

Στο πολιτικό επίπεδο, η διαφθορά υπονομεύει τα θεμέλια της δημοκρατίας και διακινδυνεύει τις αρχές της λαϊκής κυριαρχίας και του κράτους δικαίου, καθώς τα κρατικά όργανα ασκούν την εξουσία, όχι υπέρ του γενικού συνόλου των πολιτών, αλλά για ιδιοτελείς σκοπούς συγκεκριμένων ομάδων, υποβαθμίζοντας έτσι τη νομιμοποίηση των κρατικών οργάνων και γενικότερα των θεσμών (Κουτσούκης, Σκλιάς, 2005).

Κεφάλαιο Δεύτερο

Η μέτρηση της διαφθοράς

Η μέτρηση της διαφθοράς συνιστά ένα κεντρικό ζήτημα στη βιβλιογραφία και στην ακαδημαϊκή συζήτηση. Η διαφθορά μετρείται με διάφορους τρόπους.

Η διαφθορά υπολογίζεται συνήθως, χρησιμοποιώντας στοιχεία που προέρχονται από δημοσκοπήσεις, οι οποίες έχουν ως στόχο να αποτυπώσουν τις αντιλήψεις ομάδων ενδιαφέροντος (επιχειρήσεις, ιδιώτες, δημόσιοι υπάλληλοι κ.ά.) σχετικά με την έκταση της διαφθοράς, καθώς και τη συχνότητα εμφάνισης περιστατικών διαφθοράς στα οποία ενεπλάκησαν οι δημοσκοπούμενοι. Η πρακτική αυτή, ακολουθείται από τους περισσότερους διεθνείς οργανισμούς, οι οποίοι προβαίνουν σε εκτιμήσεις του μεγέθους διαφθοράς σε διάφορες χώρες και σε διακρατικές και διαχρονικές συγκρίσεις, με σκοπό τη χάραξη κατευθύνσεων πολιτικής σε εθνικό επίπεδο. Από στοιχεία δημοσκοπήσεων καταρτίζεται ο Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς CPI (Corruption Perception Index), το Παγκόσμιο Βαρόμετρο για την Διαφθορά GCB (Global Corruption Barometer), ο Business International (BI), ο Δείκτης ICRG (International Country Risk Guide), ο Δείκτης Χρηματισμού (Bribe Payers Index, BPI), καθώς και ο Δείκτης του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ.

Η έκταση της διαφθοράς εκτιμάται, επίσης, χρησιμοποιώντας έμμεσες πηγές πληροφόρησης. Η συνηθέστερη πρακτική είναι η κατάρτιση δεικτών, σχετικά με τις ευκαιρίες διαφθοράς και τα κίνητρα που οδηγούν σε αυτήν, σε συνάρτηση με τα θεσμικά χαρακτηριστικά μιας χώρας, όπως για παράδειγμα οι πρακτικές δημόσιων προμηθειών, οι διαδικασίες διαφάνειας κ.ά. Πέραν τούτου, δείκτες μέτρησης της διαφθοράς σε συγκεκριμένα πεδία, κατασκευάζονται χρησιμοποιώντας δεδομένα, τα οποία προέρχονται από χρηματοοικονομικούς ελέγχους και ελέγχους αποδοτικότητας (παραβατικές συμπεριφορές και αδικοπραγίες σε διαγωνισμούς έργων κ.ά.) διαφόρων εθνικών φορέων και αρμοδίων αρχών (Kaufmann et al., 2006).

2.1. Ο Δείκτης CPI (Corruption Perceptions Index)

Η μη κυβερνητική οργάνωση «Διεθνής Διαφάνεια» (Transparency International) μετρά και δημοσιεύει από το 1995 κάθε χρόνο το Δείκτη Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς – CPI (Corruption Perceptions Index). Με βάση αυτό το δείκτη κατατάσσονται οι περισσότερες χώρες σε μια κοινή κλίμακα. Το έτος 2015, για παράδειγμα, καταρτίστηκε από τη Διεθνή Διαφάνεια ο CPI για 168 χώρες. Ο δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς συμπυκνώνει τις αντιλήψεις των πολιτών για το επίπεδο της διαφθοράς στο εσωτερικό των χωρών, οι οποίες καταγράφονται με τη συμπλήρωση ειδικών ερωτηματολογίων, από δημοσίους αξιωματούχους, πολιτικούς και νοικοκυριά. Οι ερωτήσεις επικεντρώνονται σε ζητήματα κατάχρησης δημόσιας εξουσίας για ιδιωτικό όφελος, όπως η δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων, οι παραβάσεις σε κρατικές προμήθειες, κ.ά.

Η έρευνα αυτή δεν διεξάγεται από τη Διεθνή Διαφάνεια, αλλά από διαφορετικούς ανεξάρτητους οργανισμούς σε κάθε χώρα. Η Διεθνής Διαφάνεια με άλλα λόγια κατασκευάζει ένα δείκτη, χρησιμοποιώντας δεδομένα από διάφορες πηγές. Το 2015, για παράδειγμα, ο δείκτης CPI υπολογίστηκε, χρησιμοποιώντας δεδομένα από 12 διαφορετικές πηγές και 11 διαφορετικούς οργανισμούς. Αν δεν υπάρχουν διαθέσιμα αυτά τα δεδομένα για μια συγκεκριμένη χώρα, η Διεθνής Διαφάνεια δεν την συμπεριλαμβάνει στην κατάρτιση του CPI. Για να μπορέσει μια χώρα ή περιοχή να συμπεριληφθεί στο δείκτη CPI, θα πρέπει να υπάρχουν τουλάχιστον τρεις διαφορετικές αξιολογήσεις για την χώρα από διαφορετικές

πηγές¹ και θα πρέπει να πληρούνται ορισμένα κριτήρια. Η Διεθνής Διαφάνεια για να χρησιμοποιήσει τα εμπειρικά ευρήματα θα πρέπει να καταγράφονται οι αντιλήψεις για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα, με έγκυρη και αξιόπιστη μεθοδολογία και να καθίσταται δυνατή η κατάταξη των χωρών στην ίδια κλίμακα. Επίσης, η έρευνα θα πρέπει να διεξάγεται από αξιόπιστο οργανισμό, ο οποίος θα επαναλαμβάνει τακτικά τις μετρήσεις (Transparency International – SourceDescription). Τέλος, στις μετρήσεις αυτές ο CPI περιλαμβάνει ένα ποσοστό λάθους και στατιστικού σφάλματος, που σχετίζεται με την απόκλιση των βαθμολογιών των διαφόρων πηγών που είναι διαθέσιμες για μια περιοχή (Transparency International – Short Methodology). Για την κατάταξη των χωρών, ο δείκτης CPI μέχρι και το έτος 2011, χρησιμοποιούσε μια κλίμακα από το δέκα (10 = μηδέν διαφθορά) μέχρι το μηδέν (0 = πολύ μεγάλη διαφθορά).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι από το 2012 και έπειτα, η μέθοδος μέτρησης του δείκτη άλλαξε και τα αποτελέσματα παρουσιάζονται σε κλίμακα από το 0 (υψηλή διαφθορά) έως το 100 (πολύ «καθαρή» χώρα)². Στο Διάγραμμα Δ.2.1, παρουσιάζεται ο δείκτης CPI για το έτος 2015 σε παγκόσμια κλίμακα, καθώς επίσης και στον Πίνακα Π.2.1, ενώ στο Διάγραμμα Δ.2.2, εμφανίζεται ο δείκτης CPI για τις ευρωπαϊκές χώρες στις οποίες συμπεριλαμβάνεται και η Ελλάδα.

Σύμφωνα με την έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας (2015), η διαφθορά εξακολουθεί να αποτελεί μάλιστα σε παγκόσμιο επίπεδο. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του Πίνακα Π.2.1, στον οποίο παρουσιάζεται ο Δείκτης Αντιλαμβανομένης Διαφθοράς (CPI) για το έτος 2015, τα δύο τρίτα από τις 168 χώρες που συμπεριλήφθηκαν για την κατάρτιση του εν λόγω δείκτη, έλαβαν 50 βαθμούς, σε μια κλίμακα από 0 (πολύ διεφθαρμένες) μέχρι το 100 (αδιάφθορες).

Ως χώρες με τη λιγότερη διαφθορά, εμφανίζονται η Δανία, η Φιλανδία, και η Σουηδία. Τα κυριότερα χαρακτηριστικά των χωρών με τις καλύτερες βαθμολογίες είναι τα υψηλά επίπεδα της ελευθερίας του Τύπου, η πρόσβαση στην πληροφορία για τον κρατικό Προϋπολογισμό, ώστε οι πολίτες να γνωρίζουν από πού προέρχονται οι πόροι και τον τρόπο με τον οποίον δαπανώνται (Έκθεση Διεθνούς Διαφάνειας, 2015). Επίσης, οι συγκεκριμένες διακρίνονται από υψηλά επίπεδα ακεραιότητας των ανθρώπων σε θέσεις εξουσίας, από αμεροληψία και ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, δηλαδή από την ύπαρξη ενός δικαστικού σώματος το οποίο δεν κάνει διακρίσεις μεταξύ φτωχών και πλουσίων και είναι απολύτως ανεξάρτητο από τις εκάστοτε κυβερνήσεις.

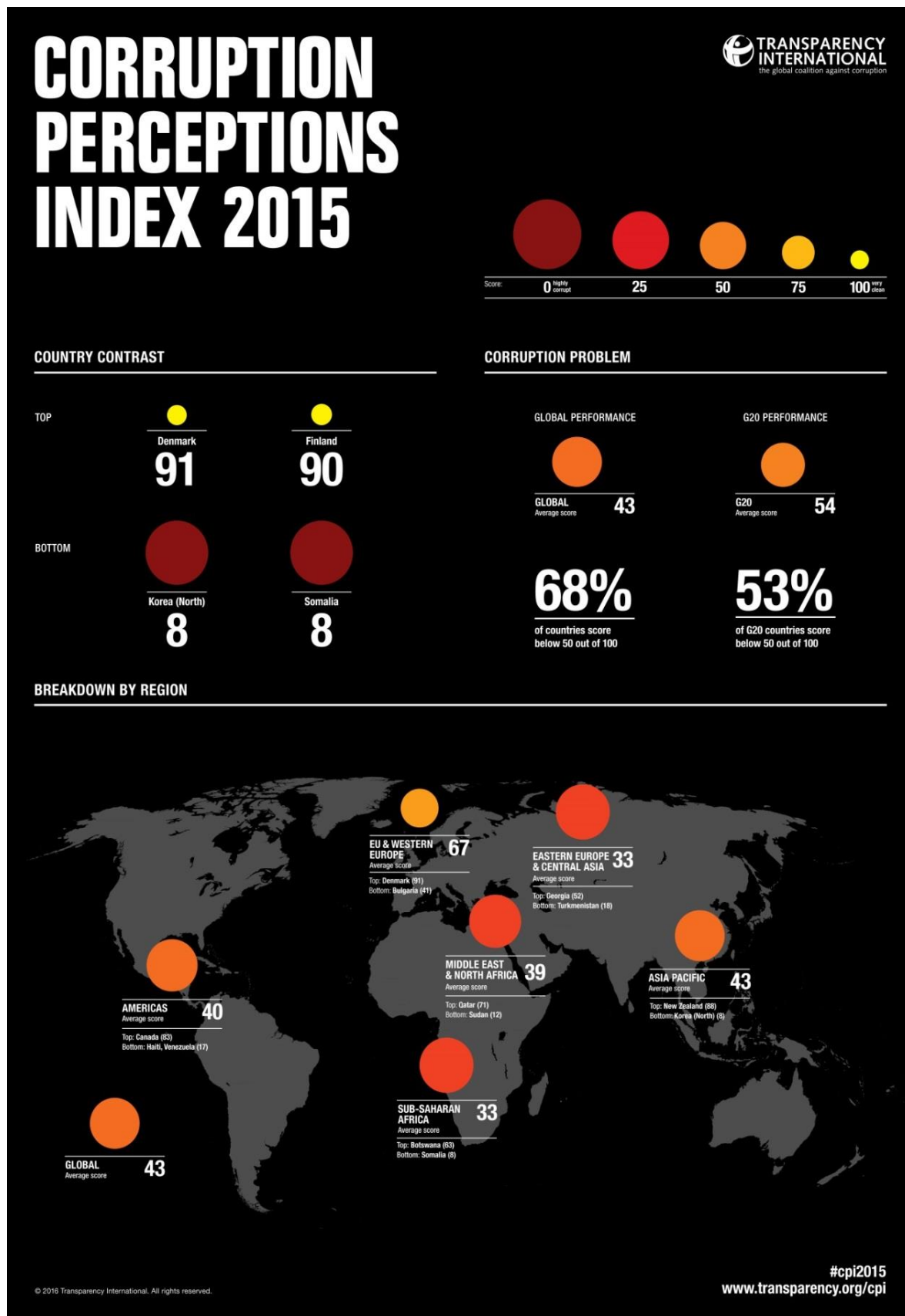
Αντίθετα, τις τελευταίες θέσεις καταλαμβάνουν χώρες όπως η Βόρεια Κορέα και η Σομαλία, θεωρούμενες ως οι χώρες με τη μεγαλύτερη διαφθορά. Στις χώρες με τη χαμηλότερη βαθμολογία, σύμφωνα με την έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας (2015) επικρατούν οι συγκρούσεις και ο πόλεμος, ενώ η κακή διακυβέρνηση, η ανεπαρκής λειτουργία των θεσμών όπως η αστυνομία και το δικαστικό σώμα, καθώς και η έλλειψη ανεξαρτησίας του Τύπου συνιστούν επίσης κοινό τόπο.

Μεταξύ των δύο αυτών ομάδων χωρών, σε μια μεσαία κλίμακα κατατάσσονται χώρες όπως η Ελλάδα, η Ρουμανία, η Γκάνα, η Βόρεια Αφρική. Για παράδειγμα το 2015 η τιμή του CPI για την Ελλάδα ανέρχεται στο 46, καταλαμβάνοντας την 58^η θέση.

¹Η βαθμολογία της χώρας υπολογίζεται ως ο μέσος όρος των διαθέσιμων κανονικοποιημένων βαθμολογιών αυτής της χώρας, στρογγυλοποιημένη στον κοντινότερο ακέραιο.

²Όπου το 0 αντιστοιχεί στην αντίληψη υψηλού επιπέδου διαφθοράς, ενώ το 100 σε χαμηλό επίπεδο. Αυτό επιτυγχάνεται αφαιρώντας το μέσο όρο από το σύνολο των δεδομένων και διαιρώντας με την τυπική απόκλιση (του έτους 2012), γεγονός που οδηγεί σε βαθμολογίες που προσαρμόζονται συνέχεια ώστε να έχουν ένα μέσο όρο 45 και τυπική απόκλιση περίπου 20. Τα δεδομένα με αυτή τη μέθοδο ταιριάζουν στην κλίμακα του CPI, 0 έως 100 βαθμών.

Διάγραμμα Δ.2.1: Ο Δείκτης Αντίλαμβανόμενης Διαφθοράς, CPI, 2015



Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

Πίνακας Π.2.1: Ο Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς, CPI, 2015

Rank	CPI2015	Country	World Bank CPIA	World Economic Forum EOS	Bertelsmann Foundation TI	African Dev Bank	IMD World Competitiveness Yearbook	Bertelsmann Foundation SGI	World Justice Project ROL	PRS International Country Risk Guide	Economist Intelligence Unit	IHS Global Insight	PERC Asia Risk Guide	Freedom House NIT	CPI2015(2)	Rank2	Number of Sources	Std Deviation of Sources	Standard Error	Minimum	Maximum	Lower CI	Upper CI
1	91	Denmark		89			96	97	88	98	88	83			91	1	7	5,71	2,16	83	98	87	95
2	90	Finland		93			91	89	88	98	88	83			90	2	7	4,69	1,77	83	98	87	93
3	89	Sweden		89			87	89	88	98	88	83			89	3	7	4,53	1,71	83	98	86	92
4	88	New Zealand		92			93	81	83	98	88	83			88	4	7	6,32	2,39	81	98	84	92
5	87	Netherlands		84			85	97	85	89	88	83			87	5	7	4,79	1,81	83	97	84	90
5	87	Norway		92			84	73	90	98	88	83			87	5	7	7,93	3,00	73	98	82	92
7	86	Switzerland		87			88	89		89	88	73			86	7	6	6,25	2,55	73	89	82	90
8	85	Singapore		92	75		87		90	79	88	83	84		85	8	8	5,70	2,02	75	92	82	88
9	83	Canada		79			79	81	79	89	88	83			83	9	7	4,31	1,63	79	89	80	86
10	81	Germany		72			83	81	80	89	88	73			81	10	7	6,62	2,50	72	89	77	85
10	81	Luxembourg		89			85	57		89		83			81	10	5	13,45	6,02	57	89	71	91
10	81	United Kingdom		82			81	73	80	89	88	73			81	10	7	6,36	2,40	73	89	77	85
13	79	Australia		81			82	81	81	79	71	83	74		79	13	8	4,24	1,50	71	83	77	81
13	79	Iceland		87			83	65		89		73			79	13	5	10,14	4,53	65	89	72	86
15	77	Belgium		79			77	81	76	79	71	73			77	15	7	3,55	1,34	71	81	75	79
16	76	Austria		77			70	81	81	79	71	73			76	16	7	4,65	1,76	70	81	73	79
16	76	The United States Of America		69			74	89	74	79	88	73	59		76	16	8	9,83	3,48	59	89	70	82

18	75	Hong Kong		87			80		78	69	71	73	70		75	18	7	6,55	2,48	69	87	71	79
18	75	Ireland		89			83	73		79	54	73			75	18	6	12,04	4,92	54	89	67	83
18	75	Japan		84			76	57	76	79	71	73	82		75	18	8	8,38	2,96	57	84	70	80
21	74	Uruguay		71	79				70	79	71	73			74	21	6	4,12	1,68	70	79	71	77
22	71	Qatar		83	40		79			69	71	83			71	22	6	16,23	6,63	40	83	60	82
23	70	Chile		66	75		60	65	68	79	71	73			70	23	8	6,09	2,15	60	79	66	74
23	70	Estonia		79	75		73	81	71	69	54	63		66	70	23	9	8,36	2,79	54	81	65	75
23	70	France		70			71	57	71	79	71	73			70	23	7	6,60	2,49	57	79	66	74
23	70	United Arab Emirates		91	53		76		77	69	54	73			70	23	7	13,41	5,07	53	91	62	78
27	65	Bhutan	70	60	66							63			65	27	4	4,27	2,14	60	70	61	69
28	63	Botswana		59	58				58	69	71	63			63	28	6	5,76	2,35	58	71	59	67
28	63	Portugal		62			58	57	68	69	54	73			63	28	7	7,12	2,69	54	73	59	67
30	62	Poland		58	71		58	65	67	60	54	73		55	62	30	9	6,93	2,31	54	73	58	66
30	62	Taiwan		70	79		60			50	54	63	56		62	30	7	10,01	3,78	50	79	56	68
32	61	Cyprus		55				49		69	71	63			61	32	5	9,32	4,17	49	71	54	68
32	61	Israel		64			56	65		60	71	52			61	32	6	6,80	2,78	52	71	56	66
32	61	Lithuania		60	66		51	81		60	54	63		55	61	32	8	9,38	3,32	51	81	56	66
35	60	Slovenia		62	66		42	57	58	60	54	73		66	60	35	9	8,79	2,93	42	73	55	65
36	58	Spain		55			37	57	65	60	71	63			58	36	7	10,78	4,07	37	71	51	65
37	56	Czech Republic		53	66		44	57	59	50	54	63		55	56	37	9	6,63	2,21	44	66	52	60
37	56	Korea (South)		52	58		51	73	70	50	54	52	46		56	37	9	9,26	3,09	46	73	51	61
37	56	Malta		58				41		60		63			56	37	4	9,88	4,94	41	63	48	64
40	55	Cape Verde	70	49		60						42			55	40	4	12,31	6,16	42	70	45	65
40	55	Costa Rica		48	66				59	50	54	52			55	40	6	6,65	2,71	48	66	51	59
40	55	Latvia		56	58		48	65		50	54	52		60	55	40	8	5,58	1,97	48	65	52	58
40	55	Seychelles		42							71	52			55	40	3	14,73	8,50	42	71	41	69

44	54	Rwanda	47	78	40	55						52			54	44	5	14,36	6,42	40	78	43	65
45	53	Jordan		60	40		65		51	50	54	52			53	45	7	7,93	3,00	40	65	48	58
45	53	Mauritius		56	49						54	52			53	45	4	2,99	1,50	49	56	51	55
45	53	Namibia		48	49					50	54	63			53	45	5	6,14	2,75	48	63	48	58
48	52	Georgia		69	53				62			32		44	52	48	5	14,61	6,53	32	69	41	63
48	52	Saudi Arabia		77	36					50	54	42			52	48	5	15,72	7,03	36	77	40	64
50	51	Bahrain		80	36					50	38	52			51	50	5	17,58	7,86	36	80	38	64
50	51	Croatia		46	62		41	57	50	50	54	52		50	51	50	9	6,06	2,02	41	62	48	54
50	51	Hungary		47	53		34	41	44	50	71	63		52	51	50	9	11,19	3,73	34	71	45	57
50	51	Slovakia		38	62		35	57		50	54	63		52	51	50	8	10,25	3,62	35	63	45	57
54	50	Malaysia		64	49		53		40	41	54	42	56		50	54	8	8,48	3,00	40	64	45	55
55	49	Kuwait		52	40					50	38	63			49	55	5	10,09	4,51	38	63	42	56
56	47	Cuba			40					41	54	52			47	56	4	7,27	3,64	40	54	41	53
56	47	Ghana	47	33	45	55			37	50	54	52			47	56	8	7,98	2,82	33	55	42	52
58	46	Greece		45			43	57	50	41	21	63			46	58	7	13,45	5,08	21	63	38	54
58	46	Romania		36	62		37	57	45	41	38	42		52	46	58	9	9,34	3,11	36	62	41	51
60	45	Oman		62	23					50	38	52			45	60	5	14,97	6,69	23	62	34	56
61	44	Italy		47			35	49	54	41	38	42			44	61	7	6,63	2,51	35	54	40	48
61	44	Lesotho	35	38	40	42						63			44	61	5	11,15	4,99	35	63	36	52
61	44	Montenegro		50	53							32		39	44	61	4	9,75	4,88	32	53	36	52
61	44	Senegal	47	43	53	45			38	41	54	32			44	61	8	7,38	2,61	32	54	40	48
61	44	South Africa		52	45		34		41	41	54	42			44	61	7	6,91	2,61	34	54	40	48
66	42	Sao Tome and Principe	47			47						32			42	66	3	8,66	5,00	32	47	34	50
66	42	The FYR of Macedonia		61	40				41		21	42		47	42	66	6	12,90	5,27	21	61	33	51
66	42	Turkey		53	45		42	41	33	41	38	42			42	66	8	5,72	2,02	33	53	39	45
69	41	Bulgaria		38	53		32	49	32	41	38	42		47	41	69	9	7,28	2,43	32	53	37	45

69	41	Jamaica		42	36				48	41	38	42			41	69	6	4,12	1,68	36	48	38	44
71	40	Serbia		37	58				27	31	38	42		47	40	71	7	10,33	3,90	27	58	34	46
72	39	El Salvador		37	45				29	41	38	42			39	72	6	5,54	2,26	29	45	35	43
72	39	Mongolia	47	42	36		37		35	31	38	42			39	72	8	4,99	1,76	31	47	36	42
72	39	Panama		41	36				34	31	38	52			39	72	6	7,37	3,01	31	52	34	44
72	39	Trinidad and Tobago		34						31	38	52			39	72	4	9,29	4,65	31	52	31	47
76	38	Bosnia and Herzegovina		32	40				34		38	42		42	38	76	6	4,20	1,71	32	42	35	41
76	38	Brazil		25	62		25		34	31	38	52			38	76	7	13,99	5,29	25	62	29	47
76	38	Burkina Faso	47	29	32	45			28	41		42			38	76	7	7,87	2,97	28	47	33	43
76	38	India		54	45		35		25	41	38	32	33		38	76	8	8,89	3,14	25	54	33	43
76	38	Thailand		43	40		38		26	31	38	42	42		38	76	8	6,00	2,12	26	43	35	41
76	38	Tunisia		42	28				38	41	38	42			38	76	6	5,31	2,17	28	42	34	42
76	38	Zambia	35	46	28	50			36	41	38	32			38	76	8	7,23	2,56	28	50	34	42
83	37	Benin	47	25	32	47						32			37	83	5	9,91	4,43	25	47	30	44
83	37	China		49	36		39		28	31	38	32	41		37	83	8	6,63	2,34	28	49	33	41
83	37	Colombia		36	45		31		33	41	38	32			37	83	7	5,13	1,94	31	45	34	40
83	37	Liberia	35	44	45	45			14	41		32			37	83	7	11,18	4,23	14	45	30	44
83	37	Sri Lanka	35	44	28				34	41	38	42			37	83	7	5,53	2,09	28	44	34	40
88	36	Albania		49	36				18	41	38	32		37	36	88	7	9,48	3,58	18	49	30	42
88	36	Algeria		34	36					31	38	42			36	88	5	4,15	1,86	31	42	33	39
88	36	Egypt		47	32				35	31	38	32			36	88	6	6,05	2,47	31	47	32	40
88	36	Indonesia		43	36		37		17	50	38	32	32		36	88	8	9,58	3,39	17	50	30	42
88	36	Morocco		47	28				22	41	38	42			36	88	6	9,44	3,85	22	47	30	42
88	36	Peru		44	45		30		24	31	38	42			36	88	7	8,06	3,05	24	45	31	41
88	36	Suriname		35						31		42			36	88	3	5,57	3,22	31	42	31	41
95	35	Armenia		45	28					31		32		37	35	95	5	6,66	2,98	28	45	30	40

95	35	Mali	35	32	32	40				31		42			35	95	6	4,63	1,89	31	42	32	38
95	35	Mexico		33	28		28	73	20	21	38	42			35	95	8	17,00	6,01	20	73	25	45
95	35	Philippines		36	36		33		23	41	38	32	37		35	95	8	5,42	1,92	23	41	32	38
99	34	Bolivia	47	25	36				20	31	38	42			34	99	7	9,48	3,58	20	47	28	40
99	34	Djibouti	23			27						52			34	99	3	15,72	9,08	23	52	19	49
99	34	Gabon		36						31	38	32			34	99	4	3,30	1,65	31	38	31	37
99	34	Niger	35		36	47				21		32			34	99	5	9,31	4,16	21	47	27	41
10 3	33	Dominican Republic		29	32				24	31	38	42			33	103	6	6,44	2,63	24	42	29	37
10 3	33	Ethiopia	35	42	23	42			32	31	38	22			33	103	8	7,72	2,73	22	42	28	38
10 3	33	Kosovo	35		36									29	33	103	3	3,79	2,19	29	36	29	37
10 3	33	Moldova	35	30	40				16	31	38	42		31	33	103	8	8,15	2,88	16	42	28	38
10 7	32	Argentina		28	36		25		37	31	38	32			32	107	7	4,86	1,84	25	38	29	35
10 7	32	Belarus			28				52	31	21	32		26	32	107	6	10,71	4,37	21	52	25	39
10 7	32	Côte d'Ivoire	35	46	28	32			26	31	38	22			32	107	8	7,50	2,65	22	46	28	36
10 7	32	Ecuador		43	32				30	31	21	32			32	107	6	7,01	2,86	21	43	27	37
10 7	32	Togo	23		32	30				31		42			32	107	5	6,80	3,04	23	42	27	37
11 2	31	Honduras	35	45	36				17	41	21	22			31	112	7	10,91	4,12	17	45	24	38
11 2	31	Malawi	23	32	36	42			27	31	21	32			31	112	8	6,82	2,41	21	42	27	35
11 2	31	Mauritania	35	12	32	35						42			31	112	5	11,34	5,07	12	42	23	39
11 2	31	Mozambique	35	28	28	22				31	38	32			31	112	7	5,22	1,97	22	38	28	34

11 2	31	Vietnam	35	37	28				36	41	21	22	31		31	112	8	7,23	2,56	21	41	27	35
11 7	30	Pakistan	23	34	19				26	31	38	42			30	117	7	8,26	3,12	19	42	25	35
11 7	30	Tanzania	35	31	32	42			21	31	38	11			30	117	8	9,86	3,49	11	42	24	36
11 9	29	Azerbaijan		37	23					21	38	32		21	29	119	6	7,97	3,25	21	38	24	34
11 9	29	Guyana	35	29						21		32			29	119	4	6,02	3,01	21	35	24	34
11 9	29	Russia		38	28		33		28	21	38	22		21	29	119	8	7,13	2,52	21	38	25	33
11 9	29	Sierra Leone	35	20	40	40			14	31	21	32			29	119	8	9,72	3,44	14	40	23	35
12 3	28	Gambia	12	49		15				31		32			28	123	5	14,92	6,67	12	49	17	39
12 3	28	Guatemala		38	32				15	31	21	32			28	123	6	8,47	3,46	15	38	22	34
12 3	28	Kazakhstan		51	19		46		28	21	21	11		23	28	123	8	13,86	4,90	11	51	20	36
12 3	28	Kyrgyzstan	35	25	32				20			32		26	28	123	6	5,61	2,29	20	35	24	32
12 3	28	Lebanon		35	19				24	21	38	32			28	123	6	7,88	3,22	19	38	23	33
12 3	28	Madagascar	23	29	32	20			20	31		42			28	123	7	7,90	2,99	20	42	23	33
12 3	28	Timor-Leste	23	38								22			28	123	3	8,96	5,17	22	38	19	37
13 0	27	Cameroon	23	30	28	45			14	31	21	22			27	130	8	9,22	3,26	14	45	22	32
13 0	27	Iran		41	23				31	21	21	22			27	130	6	8,04	3,28	21	41	22	32
13 0	27	Nepal	35	33	23				24			22			27	130	5	6,11	2,73	22	35	22	32
13 0	27	Nicaragua	35	33	28				19	21	21	32			27	130	7	6,61	2,50	19	35	23	31

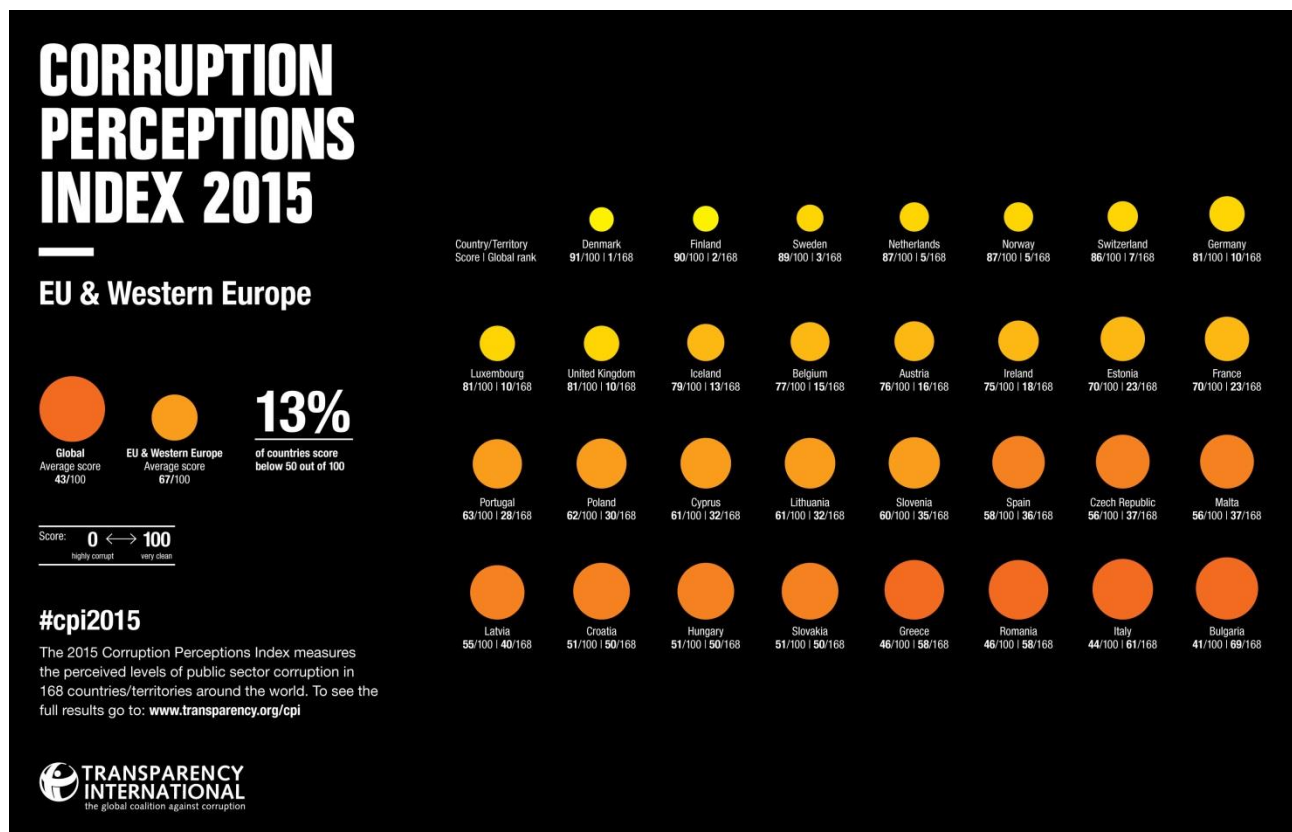
130	27	Paraguay		25	36					31	21	22			27	130	5	6,36	2,84	21	36	22	32
130	27	Ukraine		28	36		26		22	21	21	32		29	27	130	8	5,46	1,93	21	36	24	30
136	26	Comoros	23			12						42			26	136	3	15,18	8,76	12	42	12	40
136	26	Nigeria	35	25	28	35			19	21	21	22			26	136	8	6,34	2,24	19	35	22	30
136	26	Tajikistan	23	53	15							11		26	26	136	5	16,46	7,36	11	53	14	38
139	25	Bangladesh	23	19	23				16	50	21	22			25	139	7	11,36	4,29	16	50	18	32
139	25	Guinea	23	15	36	32				21		22			25	139	6	7,73	3,16	15	36	20	30
139	25	Kenya	35	30	28	35			18	21	21	11			25	139	8	8,54	3,02	11	35	20	30
139	25	Laos	23	40	15							22			25	139	4	10,61	5,31	15	40	16	34
139	25	Papua New Guinea	35		28					31	21	11			25	139	5	9,44	4,22	11	35	18	32
139	25	Uganda	12	28	32	32			15	21	38	22			25	139	8	9,02	3,19	12	38	20	30
145	24	Central African Republic	23		28	22						22			24	145	4	2,87	1,44	22	28	22	26
146	23	Congo Republic	12		19	42				21	21	22			23	146	6	10,07	4,11	12	42	16	30
147	22	Chad	23	16	19	30						22			22	147	5	5,24	2,34	16	30	18	26
147	22	Democratic Republic of the Congo	12		19	37				21	21	22			22	147	6	8,20	3,35	12	37	16	28
147	22	Myanmar	35	27	19				19	21	21	11			22	147	7	7,47	2,82	11	35	17	27
150	21	Burundi	23	28	19	25						11			21	150	5	6,57	2,94	11	28	16	26

15 0	21	Cambodia	12	35	15			10		21	22	35		21	150	7	10,24	3,87	10	35	15	27
15 0	21	Zimbabwe	0	38	15	17		23	12	38	22			21	150	8	12,85	4,54	0	38	14	28
15 3	19	Uzbekistan	12		19			29		21	11		21	19	153	6	6,65	2,71	11	29	15	23
15 4	18	Eritrea	12		10	7					42			18	154	4	16,30	8,15	7	42	5	31
15 4	18	Syria			6				12	21	32			18	154	4	11,32	5,66	6	32	9	27
15 4	18	Turkmenistan			19					21	11		21	18	154	4	4,76	2,38	11	21	14	22
15 4	18	Yemen	12	14	28				12	21	22			18	154	6	6,52	2,66	12	28	14	22
15 8	17	Haiti	23	24	15				12		11			17	158	5	6,12	2,74	11	24	12	22
15 8	17	Guinea-Bissau	12			20			12		22			17	158	4	5,26	2,63	12	22	13	21
15 8	17	Venezuela		21	15		25	5	12	21	22			17	158	7	6,99	2,64	5	25	13	21
16 1	16	Iraq			19				12	21	11			16	161	4	4,99	2,50	11	21	12	20
16 1	16	Libya		26	10				12	21	11			16	161	5	7,11	3,18	10	26	11	21
16 3	15	Angola		17	15				12	21	11			15	163	5	4,02	1,80	11	21	12	18
16 3	15	South Sudan	12		15	17								15	163	3	2,52	1,45	12	17	13	17
16 5	12	Sudan	0		15	20			2	21	11			12	165	6	8,92	3,64	0	21	6	18
																					0	0
																					0	0
																					0	0
																					0	0

16 6	11	Afghanistan	12		19				2			11			11	166	4	6,98	3,49	2	19	5	17
16 7	8	Korea (North)			10					12		1			8	167	3	5,86	3,38	1	12	2	14
16 7	8	Somalia			6	2				12		11			8	167	4	4,65	2,33	2	12	4	12

Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

Διάγραμμα Δ.2.2: Ο Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς, CPI, 2015 – Ευρώπης



Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

Όσον αφορά στις αλλαγές στην έκταση της διαφθοράς, το ενθαρρυντικό είναι ότι η Ελλάδα είναι ανάμεσα στις χώρες που βελτίωσαν σημαντικά τη βαθμολογία και τη θέση τους στην κατάταξη. Το 2015 καταλάμβανε την 58η θέση, το 2014 την 69η, ενώ το 2012 τη 94η θέση (βλέπε Παράρτημα στο τέλος).

Η θεαματική αυτή βελτίωση επήλθε υπό την πίεση της τρέχουσας οικονομικής κρίσης και των δεσμεύσεων των κυβερνήσεων των τελευταίων ετών να αντιμετωπίσουν τη διαφθορά σθεναρότερα. Ωστόσο, όπως πολύ σωστά επισημαίνει ο Μπακούρης, Πρόεδρος της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδος, η ελληνική κοινωνία δεν έχει σταματήσει να πάσχει από μια βαθιά κρίση αξιών, ενώ καμία κυβέρνηση δεν έχει καταφέρει να αποκαταστήσει την αξιοπιστία των θεσμών και να δημιουργήσει πρότυπα ακεραιότητας, ώστε να αλλάξει η νοοτροπία των πολιτών απέναντι στη διαφθορά (Διεθνής Διαφάνεια, 2015).

Εκτός από την Ελλάδα, άλλες χώρες που βελτίωσαν περισσότερο τη θέση τους όσον αφορά το CPI είναι η Σενεγάλη και το Ηνωμένο Βασίλειο. Αντίθετα, η λίστα με τις χώρες που οπισθοχώρησαν στην κατάταξη τα τελευταία 4 χρόνια περιλαμβάνει τη Λιβύη, την Αυστραλία, τη Βραζιλία, την Ισπανία και την Τουρκία. Η Βραζιλία ήταν η χώρα με τη μεγαλύτερη πτώση χάνοντας 7 βαθμούς και οπισθοχωρώντας 7 θέσεις στην κατάταξη.

2.2. Το Παγκόσμιο Βαρόμετρο για την Διαφθορά (Global Corruption Barometer, GCB)

Το Παγκόσμιο Βαρόμετρο για την Διαφθορά GCB (Global Corruption Barometer) αποτελεί μια ετήσια έρευνα κοινής γνώμης (σφυγμομέτρηση), η οποία διεξάγεται από το 2003, από τη Διεθνή Διαφάνεια. Πρόκειται για τη μεγαλύτερη ερευνητική προσπάθεια παγκοσμίως, η οποία παρακολουθεί, αναλύει και αξιολογεί τις αντιλήψεις της κοινής γνώμης αναφορικά με την διαφθορά και πραγματοποιείται πρόσωπο με πρόσωπο, τηλεφωνικά και με on-line συνεντεύξεις. Η έρευνα έχει τέτοια αποδοχή κι ευρύτητα που το έτος 2013 (όπου διεξήχθη η 8^η έκδοση του Δείκτη), έλαβαν μέρος 114.000 άνθρωποι από 107 χώρες (Hardoon και Fin, 2015). Στο Παγκόσμιο Βαρόμετρο περιλαμβάνονται εκτός από αντιλήψεις και εμπειρικά δεδομένα, καθώς οι συμμετέχοντες απαντούν εάν έχουν συμμετάσχει ποτέ σε δωροδοκία σε οκτώ διαφορετικές δημόσιες υπηρεσίες.

Αξιολογούνται οι αντιλήψεις για τη διαφθορά σε δώδεκα κύριους θεσμούς σε κάθε χώρα σε κλίμακα από το 1 (υψηλή διαφάνεια) έως το 5 (υψηλή διαφθορά). Για πρώτη φορά το 2013, το Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς καταγράφει τις αντιλήψεις του κοινού σχετικά με την επιρροή που ασκούν τα ειδικά συμφέροντα και οι προσωπικές σχέσεις, με κύριο σκοπό τη μέτρηση - καταγραφή της προθυμίας των ανθρώπων παγκοσμίως, να σταματήσουν τη διαφθορά. Επίσης, ο δείκτης αξιολογεί το ποσοστό των ατόμων που δωροδοκούν προκειμένου να τύχουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης (Transparency International - GCB, Frequently Asked Questions).

Για τον υπολογισμό του Δείκτη GCB συνήθως συμμετέχουν στην έρευνα περίπου 1.000 άτομα σε κάθε μία από τις 107 χώρες³. Το δείγμα των ατόμων που επιλέγεται σε κάθε χώρα, σταθμίζεται ώστε να είναι όσο το δυνατόν πιο αντιπροσωπευτικό σε εθνικό επίπεδο. Τα αποτελέσματα είναι ο μέσος μη σταθμισμένος όρος των 107 χωρών που συμμετείχαν στην έρευνα και κάθε εμφανής μικρή διαφορά στα συγκεντρωτικά αποτελέσματα, οφείλεται σε διαφοροποιήσεις λόγω στρογγυλοποίησης (Transparency International – GCB survey methodology)⁴.

Σύμφωνα με τα ευρήματα του Παγκόσμιου Βαρόμετρου για την Διαφθορά το 2013, η διαφθορά είναι τόσο εκτεταμένη παγκοσμίως που περισσότεροι από έναν στους τέσσερις ερωτηθέντες, δηλώνουν ότι έχουν καταβάλει κάποια δωροδοκία κατά το τελευταίο έτος.

Ανάμεσα στους θεσμούς που μελετήθηκαν, τα πολιτικά κόμματα φαίνεται να είναι ο πιο διεφθαρμένος τομέας, σκοράροντας 3,8 στην κλίμακα από 1 έως 5. Σε 51 χώρες, τα πολιτικά κόμματα θεωρούνται ως ο πιο διεφθαρμένος φορέας, με την Ελλάδα, το Μεξικό και το Νεπάλ να βαθμολογούνται με 4,6 και τη Νιγηρία με 4,7 (βλέπε Διάγραμμα Δ.2.3). Σύμφωνα με αυτά τα στοιχεία, η χρηματοδότηση των κομμάτων για τις πολιτικές τους εκστρατείες γίνεται από ιδιώτες, με σκοπό να αποσπάσουν αποφάσεις που θα ευνοούν τα συμφέροντα τους.

Η αστυνομία ακολουθεί ως ο επόμενος πιο διεφθαρμένος χώρος, για 36 από τις εξεταζόμενες χώρες. Ένα ποσοστό 53% των ανθρώπων αναφέρουν ότι έχουν καταβάλει κάποια δωροδοκία στην αστυνομία, πράγμα που αποδεικνύει ότι το φαινόμενο της διαφθοράς στο θεσμό της αστυνομίας μάλλον είναι ένα φαινόμενο καθημερινό.

Ως οι πιο διεφθαρμένοι τομείς ακολουθούν το δικαστικό σώμα, το κοινοβούλιο και οι δημόσιοι υπάλληλοι. Σε 20 χώρες, ο κόσμος πιστεύει ότι το δικαστικό σώμα είναι ο πιο

³ Ενώ μόνο 500 άτομα λαμβάνουν συνήθως μέρος στις χώρες που ο πληθυσμός τους είναι κάτω από 1.000.000.

⁴ Σε έξι από τις χώρες το δείγμα των ανθρώπων επιλέχθηκε μόνο από αστικό πληθυσμό. Τα ερωτηματολόγια μεταφράστηκαν στις τοπικές γλώσσες και εφαρμόστηκαν είτε πρόσωπο – με πρόσωπο, είτε μέσω τηλεφωνικής, είτε μέσω on-line συνέντευξης, ανάλογα με το πλαίσιο της χώρας. Τα δεδομένα ελέγχθηκαν και αναλύθηκαν από τη Διεθνή Γραμματεία Διαφάνειας του Βερολίνου και επαληθεύτηκαν από ανεξάρτητους αναλυτές. Τα αποτελέσματα που παρουσιάζονται στην Έκθεση, δεν περιλαμβάνουν απαντήσεις του τύπου «Δεν ξέρω / Δεν απαντώ».

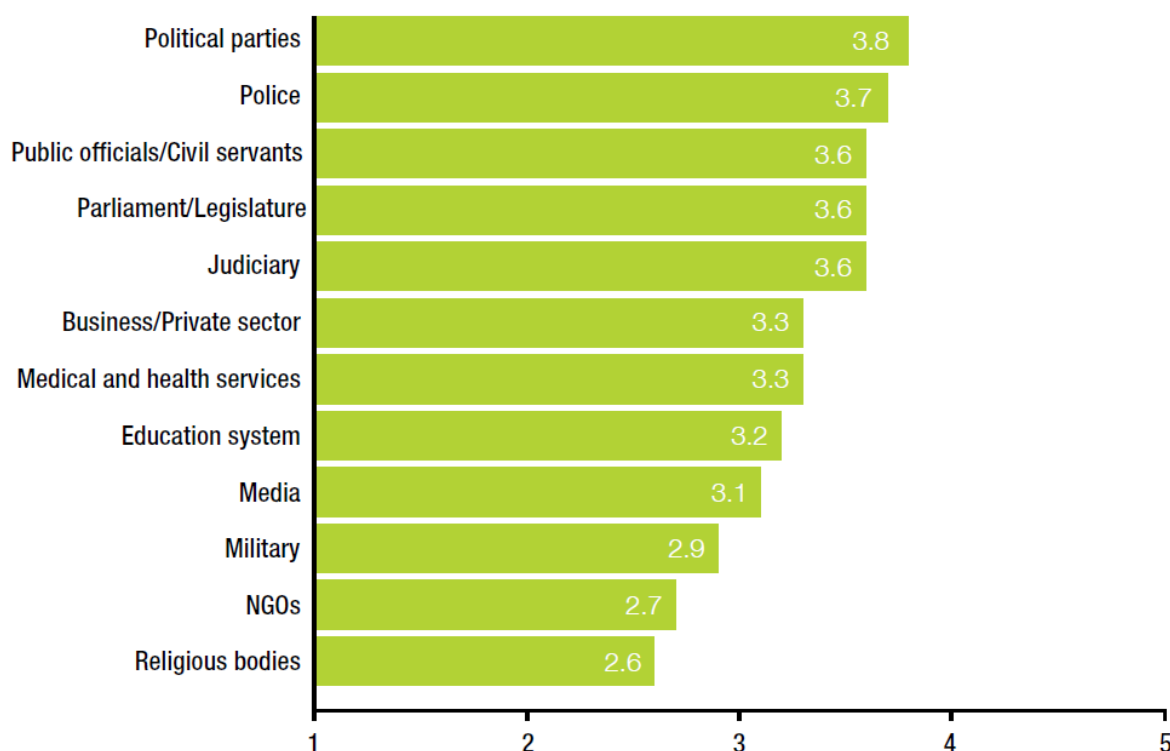
διεφθαρμένος θεσμός, με ένα ποσοστό 30% των πολιτών αυτών των χωρών να δηλώνουν ότι έχουν καταβάλει σε δικαστές κάποιο ποσό δωροδοκίας.

Ο τομέας των επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα και ο τομέας των υπηρεσιών υγείας λαμβάνει 3,3 μονάδες διαφθοράς, ενώ το εκπαιδευτικό σύστημα έπεται με 3,2 μονάδες. Οι Ένοπλες Δυνάμεις βρίσκονται στη δέκατη θέση της Παγκόσμιας κατάταξης και ακολουθούν οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.) στην 11^η θέση με 2,7 και οι θρησκευτικοί θεσμοί με 2,6 μονάδες διαφθοράς. Αν και παγκοσμίως, τα θρησκευτικά ιδρύματα θεωρούνται ως τα λιγότερα διεφθαρμένα, σε κάποιες χώρες, όπως το Ισραήλ, η Ιαπωνία, το Σουδάν και το Νότιο Σουδάν βαθμολογούνται με πάνω από 4 μονάδες (αρκετά υψηλή διαφθορά).

Από τα παραπάνω, είναι εμφανές ότι οι θεσμοί, οι οποίοι θα έπρεπε να προασπίζονται το κράτος δικαίου, κάνουν κατάχρηση θέσης κι εξουσίας κι εξυπηρετούν ιδιωτικά οφέλη και όχι τα οφέλη των πολιτών.

Διάγραμμα Δ.2.3: Μέσος όρος από τις 107 χώρες που συμμετείχαν στην έρευνα για την έκταση της διαφθοράς σε διάφορα ιδρύματα.

(1 καθόλου διαφθορά, 5 εξαιρετικά υψηλό επίπεδο)



Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

Ένα ακόμη ενδιαφέρον στοιχείο που προκύπτει από την Έκθεση του Παγκόσμιου Βαρόμετρου για την Διαφθορά του έτους 2013, είναι η διαπίστωση ότι η πλειοψηφία του πληθυσμού (54%), θεωρούν τις κυβερνήσεις αναποτελεσματικές στον αγώνα κατά της διαφθοράς (Transparency International – Global Corruption Barometer, 2013).

Σχετικά με τη χώρα μας, έλαβαν μέρος στην έρευνα του GCB2013 στο διάστημα Σεπτέμβριος 2012 – Μάρτιος 2013, 1.000 άτομα. Το δείγμα της έρευνας έχει σταθμιστεί ώστε να είναι το δυνατόν αντιπροσωπευτικό του εθνικού πληθυσμού. Το ερωτηματολόγιο της έρευνας μεταφράστηκε στα ελληνικά⁵ και χρησιμοποιήθηκε για την εκπόνηση των τηλεφωνικών συνεντεύξεων.

⁵(CATI-Computer Assisted Telephone Interviewing).

Μεταξύ των κύριων αποτελεσμάτων της έρευνας στην Ελλάδα, συγκαταλέγεται η διαπίστωση ότι το 54% των ερωτηθέντων θεωρούν ότι το επίπεδο της διαφθοράς στη χώρα έχει αυξηθεί τα χρόνια 2010-2011, με το 39% να δηλώνει ότι έχει αυξηθεί πολύ και μόλις το 15% να πιστεύει ότι έχει μειωθεί. Τα Πολιτικά Κόμματα θεωρούνται ως ο πιο διεφθαρμένος θεσμός, με τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, και το Κοινοβούλιο ως Νομοθετική Εξουσία στη δεύτερη και τρίτη θέση αντίστοιχα. Το 23% των ερωτηθέντων στην Ελλάδα που ήρθαν σε επαφή με υπηρεσία υγείας, ανέφεραν ότι έδωσαν φακελάκι τους τελευταίους 12 μήνες, ενώ το 84% των ερωτηθέντων δηλώνουν διατεθειμένοι να αναφέρουν ένα περιστατικό διαφθοράς. Το 70% των Ελλήνων, που έλαβαν μέρος στην έρευνα, αντιλαμβάνονται ότι η διαφθορά στο δημόσιο τομέα αποτελεί ένα πολύ σοβαρό πρόβλημα βαθμολογώντας την, κατά μέσο όρο με 4.6 (όπου 5 = πολύ σοβαρό πρόβλημα). Αυτή η αντίληψη είναι κοινή και στα δύο φύλα. Σχετικά με αυτή την αντίληψη, αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα μαζί με την Πορτογαλία είναι οι δυο χώρες με την υψηλότερη βαθμολογία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως διαπιστώνουμε από τα στοιχεία του Πίνακα Π.2.2.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η κοινή γνώμη σε χώρες που βιώνουν κρίση, όπως η Ελλάδα, η Πορτογαλία, και η Ιταλία, θεωρεί ότι υπάρχουν υψηλά επίπεδα διαφθοράς στο δημόσιο τομέα (Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς, 2013).

Πίνακας Π.2.2: Η Διαφθορά στο δημόσιο τομέα στις χώρες της ΕΕ, κλίμακα από 1 έως 5

ΧΩΡΕΣ	Βαθμολογία (5=πολύ σημαντικό)
Ελλάδα, Πορτογαλία	4.6
Ισπανία, Λιθουανία, Ρουμανία	4.5
Ιταλία	4.4
Βουλγαρία, Κροατία	4.3
Κύπρος, Λετονία, Σλοβακία, Σλοβενία	4.2
ΕΕ	4.1
Γαλλία	4.1
Βέλγιο, Γερμανία	3.9
Ουγγαρία	3.8
Εσθονία, Ηνωμένο Βασίλειο	3.7
Λουξεμβούργο	3.2
Δανία	2.2

Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

2.3. Άλλοι Δείκτες μέτρησης της Διαφθοράς

Ο Δείκτης Business International (BI) συντάσσεται από το Economic Intelligence Unit και περιλαμβάνει μια εκτίμηση του επιπέδου της διαφθοράς σε διάφορες χώρες. Τα ευρήματα προκύπτουν από στοιχεία που συλλέγονται από ένα δίκτυο ανταποκριτών και αναλυτών σε όλες τις χώρες του κόσμου και δημοσιεύονταν αρχικά για την περίοδο 1980 (Mauro, 1996).

Ο Δείκτης ICRG (International Country Risk Guide), ο οποίος δημοσιεύεται ετησίως από την Political Risk Services Ink. περιγράφεται με ακρίβεια από τους Keefer και Knack (1995). Οι

δυο αυτοί δείκτες, έχουν τιμές από το 0 (περισσότερη διαφθορά) μέχρι το 10 (ελάχιστη διαφθορά), με παρόμοιες κατανομές (Mauro, 1996).

Ένας άλλος δείκτης που χρησιμοποιείται από τη Διεθνή Διαφάνεια είναι ο Δείκτης Χρηματισμού (Bribe Payers Index, BPI) και βασίζεται σε έρευνες ειδικού πληθυσμού. Ο δείκτης αυτός μελετά τη ροπή των εταιριών στη δωροδοκία κατά τη λειτουργία τους στο εξωτερικό. Πραγματοποιείται μεταξύ ανώτατων στελεχών, επιχειρήσεων και τραπεζών των χωρών υποδοχής.

Ακολουθεί ο δείκτης του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ. Το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ στην ετήσια δημοσίευσή του υπό τον τίτλο *World Competitiveness Report* παραθέτει και στοιχεία αναφορικά με κάποιο μέτρο δωροδοκίας.

Ανακεφαλαιώνοντας, η διαφθορά εξαπλώνεται διαρκώς, σε πολλούς τομείς, αυξάνεται η έκταση της, και είναι ένα φαινόμενο ουσιαστικά αυτοτροφοδοτούμενο. Οι αιτίες της διαφθοράς ποικίλλουν καθώς και οι τομείς που καταλαμβάνει από χώρα σε χώρα. Οι επιπτώσεις του φαινομένου, όπου αυτό κι αν εξελίσσεται, προκαλούν φθορά και παρότι έχουν γίνει εντυπωσιακές κινήσεις μέτρησής της, από τους οργανισμούς που αναφέρθηκαν, η διαφθορά εξακολουθεί να είναι ένα μεγάλο πρόβλημα σε πολλές χώρες. Οι παραπάνω δείκτες, αν και έχουν συμβάλλει σημαντικά στη σύγκριση του επιπέδου διαφθοράς μεταξύ των χωρών, δεν αποτυπώνουν το πραγματικό μέγεθος της διαφθοράς. Η πλειοψηφία των δεικτών αντανακλούν γνώμες και αντιλήψεις ατόμων (επιχειρηματιών, αναλυτών, εμπειρογνομόνων, νοικοκυριών), γεγονός που αμφισβητεί την αρτιότητα των αποτελεσμάτων τους, συνεπώς των συνιστωσών που τη διαμορφώνουν αλλά και του πραγματικού μεγέθους του φαινομένου της διαφθοράς ανά περιοχή. Είναι σαφές, ότι μια αξιόπιστη εκτίμηση της διαφθοράς προϋποθέτει μια εναλλακτική προσέγγιση, από εκείνη της σφυγμομέτρησης της κοινής γνώμης περί διαφθοράς. Προς αυτή την κατεύθυνση, επιχειρεί να συμβάλλει η παρούσα μελέτη, εφαρμόζοντας μια νέα τεχνική μέτρησης του κινδύνου διαφθοράς στο δημόσιο τομέα.

Κεφάλαιο Τρίτο

Αντιμετώπιση της διαφθοράς - Ο Έλεγχος ως μέσο καταπολέμησης της διαφθοράς

3.1. Καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης - Διεθνής πρακτική

Η διεθνής κοινότητα έχει αποδεχτεί το γεγονός ότι πολυδιάστατα και σύνθετα στη δομή τους φαινόμενα, όπως είναι η διαφθορά και η κακοδιοίκηση που την τροφοδοτεί, είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν, μόνο στο πλαίσιο ενός στρατηγικού προγράμματος δράσης, του οποίου ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και η παρακολούθηση αποτελεί ευθύνη του κράτους. Σε παγκόσμιο επίπεδο, η διαφθορά, τόσο αυτή που σχετίζεται με σοβαρά οικονομικά εγκλήματα, όσο και αυτή που εντοπίζεται σε καθημερινές δραστηριότητες, όπως π.χ. μικρές δωροδοκίες για εξυπηρετήσεις, αποτελεί κοινό στόχο των κρατών. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, απαιτείται η ανταλλαγή στοιχείων και εμπειριών μεταξύ των κρατών και μια συντονισμένη και αποτελεσματική προσπάθεια πρόληψης και καταστολής των φαινομένων διαφθοράς σε παγκόσμια κλίμακα.

Λόγω του ότι τα τελευταία χρόνια, η διαφθορά βρίσκεται στην κορυφή του παγκόσμιου ενδιαφέροντος, πολλοί οργανισμοί και φορείς, όπως ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.), η Διεθνής Διαφάνεια, η Παγκόσμια Τράπεζα, η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο ΟΟΣΑ κ.ά., ασχολούνται συστηματικά με τη διαφθορά⁶. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη έχουν συνάψει συμβάσεις με στόχο την ενοποίηση των εθνικών πρακτικών και των μεθόδων δράσης τους. Η ίδρυση ειδικευμένων ελεγκτικών υπηρεσιών και σωμάτων, με αποκλειστική αποστολή την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης, θεωρείται απαραίτητο θεσμικό μέσο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

Με απόφαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, ετέθησαν είκοσι (20) Θεμελιώδεις Αρχές για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Σημαντικό μηχανισμό παρακολούθησης στο θέμα της διαφθοράς αποτελεί η ομάδα κρατών – GRECO (Group of States against Corruption), η οποία λειτουργεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και στην οποία συμμετέχει και η Ελλάδα.

Η GRECO παρακολουθεί την υλοποίηση των είκοσι Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης και την εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων, τόσο σε επίπεδο συστάσεων, όσο και στην εφαρμογή των σχετικών οδηγιών. Η GRECO αποτελεί έναν ευέλικτο και αποτελεσματικό μηχανισμό που εκτιμά, μέσω εκθέσεων αξιολόγησης (evaluation reports), το κατά πόσο τα κράτη – μέλη λαμβάνουν τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αντιμετώπιση της διαφθοράς. Πέρα από αυτό, η GRECO, σα θεσμός, προτείνει και συγκεκριμένα μέτρα με σκοπό να συμβάλουν θετικά στην πρόληψη και στην καταστολή της διαφθοράς, με γνώμονα πάντα τις ιδιαιτερότητες και τις παραδόσεις του κάθε κράτους (GRECO, 2005).

Άλλοι εξειδικευμένοι φορείς που δραστηριοποιούνται διεθνώς κατά της διαφθοράς, είναι η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (Office Européen de Lutte Anti-Fraude – OLAF) αποστολή της οποίας είναι η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε., η καταπολέμηση της απάτης, των παράνομων δραστηριοτήτων και της διαφθοράς (Europa – Anti-Fraud), το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, το γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC), η Ομάδα Ειδικών στη Διαφθορά της INTERPOL (INTERPOL Expert Group on Corruption – IGEC), κλπ.

⁶Μάλιστα, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών μετά από πρόταση της «Διεθνούς Διαφάνειας», της μοναδικής Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης με στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθιέρωσε με ομόφωνη απόφαση της Γενικής Συνέλευσης, την 9η Δεκεμβρίου, ως «Παγκόσμια Ημέρα κατά της Διαφθοράς».

3.2. Τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς

Στη διεθνή βιβλιογραφία, η καταπολέμηση της διαφθοράς στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες είναι ένα μέρος του ευρύτερου αγώνα για την οικονομική ανάπτυξη και τον εκδημοκρατισμό. Οι δημοκρατικοί θεσμοί μιας χώρας πρέπει να λειτουργούν ομαδικά κατά της διαφθοράς, έχοντας ως εργαλείο αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου. Σημαντικό στοιχείο επίσης, είναι πως έχει γίνει κοινά αποδεκτό ότι η μάχη κατά της διαφθοράς θα πρέπει να ξεκινά από την κορυφή του κράτους.

Τέσσερις είναι οι πτυχές από τις οποίες μπορεί να αντιμετωπιστεί η διαφθορά: (α) οι επιρροές «από έξω»: από τον εξωτερικό κόσμο⁷, (β) οι επιρροές «από πάνω»: από τους ίδιους τους κυβερνώντες⁸, (γ) οι επιρροές «από το εσωτερικό»: από την διοίκηση του κράτους – γραφειοκρατία⁹ και (δ) οι επιρροές «από κάτω»: από την κοινωνία, την επιχειρηματική κοινότητα, αλλά και τους μεμονωμένους πολίτες¹⁰. Όλοι αυτοί οι τομείς μαζί, πρέπει να δράσουν συντονισμένα και με συνεργατικότητα για τον αγώνα κατά της διαφθοράς (Amundsen, 1999).

3.3. Ο έλεγχος ως βασική μορφή αντιμετώπισης της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση

Η καταπολέμηση των φαινομένων διαφθοράς επιτυγχάνεται στο πλαίσιο τη δημόσιας διοίκησης μέσω του ελέγχου της δράσης της. Ειδικότερα, αντικείμενο ελέγχου μπορεί να αποτελέσουν οι πράξεις που εκδίδουν τα όργανα της διοίκησης στο πλαίσιο της άσκησης των καθηκόντων τους, η συμπεριφορά των υπαλλήλων, αλλά και ο τρόπος οργάνωσης των υπηρεσιών.

Κριτήρια του ελέγχου αποτελούν η τήρηση βασικών αρχών διοικητικής δράσης: της αρχής της νομιμότητας, της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, της διαφάνειας, της χρηστής

⁷Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως η διεθνής κοινότητα λαμβάνει μέτρα κατά της διαφθοράς με συντονισμένη και αποτελεσματική προσπάθεια σε παγκόσμια κλίμακα. Η κοινή αντιμετώπιση βέβαια είναι πολύ δύσκολη, καθώς σε αρκετές περιπτώσεις, η διαφθορά τροφοδοτεί τα εξωτερικά συμφέροντα των πολυεθνικών (δωροδοκία, εύκολη πρόσβαση σε πόρους, αγορές και εργασία των τριτοκοσμικών χωρών, κέρδη από νομιμοποίηση «μαύρου χρήματος», εμπόριο ναρκωτικών, υπεξαίρεση και απάτη, παρανομία και ανηθικότητα), αλλά και γενικά τις σχέσεις των μεγάλων χωρών με τις τριτοκοσμικές χώρες. Η διεθνής διαφθορά είναι επομένως μια αμφίδρομη διαδικασία: «ασκεύεται μέσα σε ένα πολύπλοκο δίκτυο στο οποίο η διεφθαρμένη συναλλαγή είναι πολλαπλών κατευθύνσεων και συστηματική» (Amundsen, 1999).

⁸Σημαντικότερος παράγοντας είναι η πολιτική βούληση. Η λογοδοσία δεν είναι επιθυμητή όταν έρχεται σε αντίθεση με τα ιδιωτικά συμφέροντα. Γι' αυτό και χρειάζονται πολιτικοί ηγέτες με ακεραιότητα. Η ύπαρξη των κυριάρχων ελίτ εξαρτάται από τη διαφθορά, οπότε ο πόλεμος εναντίον της είναι πολύ δύσκολος (Amundsen, 1999).

⁹Ο εσωτερικός έλεγχος, αφορά στους διοικητικούς ελέγχους από ειδικά όργανα, όπως το γραφείο του Γενικού Επιθεωρητή, Επιτροπές Καταπολέμησης της Διαφθοράς, Ελεγκτικά Όργανα, κλπ. Ο εσωτερικός έλεγχος περιλαμβάνει τόσο τον οικονομικό, όσο και τον έλεγχο ανθρώπινων πόρων αλλά και τον έλεγχο δομής των οργανισμών (οργάνωση, αποδοτικότητα κλπ.). Σκοπός του εσωτερικού ελέγχου είναι η βελτίωση της απόδοσης του δημόσιου τομέα. Το πρόβλημα που έγκειται στην καταπολέμηση της διαφθοράς μέσω του εσωτερικού ελέγχου είναι ότι, οι εμπλεκόμενοι γραφειοκράτες επωφελούνται περισσότερο με την ύπαρξή της, καθώς καλύπτουν προσωπικά τους συμφέροντα, οπότε και ουσιαστικά δε θέλουν να την εξαλείψουν (Amundsen, 1999).

¹⁰Ο δημοκρατικός έλεγχος σχετίζεται με το διαχωρισμό των εξουσιών ενός κράτους, καθώς και τη νομοθετική και δικαστική ανεξαρτησία που είναι οι βασικές αρχές των δημοκρατικών πολιτευμάτων. Επίσης είναι απαραίτητος ο έλεγχος των δημοσίων ιδρυμάτων από ανεξάρτητους θεσμούς. Όπως είναι σημαντικός ο κρατικός έλεγχος στον ιδιωτικό τομέα για να περιοριστεί η διαφθορά και το μονοπώλιο, έτσι είναι σημαντικό το ίδιο το κράτος να ελέγχεται από «κάτω». Προκειμένου να πραγματοποιηθεί κάτι τέτοιο, είναι απαραίτητη μια ανεξάρτητη αρμόδια δικαστική εξουσία (Amundsen, 1999).

διοίκησης, της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης, της απαγόρευσης της καταχρηστικής άσκησης εξουσίας, της αμεροληψίας και της αρχής της πολιτικής ουδετερότητας. Παρακάτω αναλύονται ορισμένες από αυτές και σημειώνεται πως σε κάθε περίπτωση μπορεί να εφαρμόζονται και άλλες αρχές που αφορούν στη φύση και στο αντικείμενο εργασίας κάθε υπηρεσίας που ελέγχεται, ή στην ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου που ελέγχεται.

Σημαντικότερη αρχή, είναι η αρχή της νομιμότητας. Σύμφωνα με αυτή, η δράση της δημόσιας διοίκησης ρυθμίζεται όχι μόνο από το νόμο, όπως άλλωστε προκύπτει από την ετυμολογική επεξεργασία του όρου «νομιμότητα», αλλά από ένα σύνολο κανόνων δικαίου, όπως είναι οι κανόνες του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου που έχουν άμεση εφαρμογή, οι Συνταγματικοί κανόνες, οι νομοθετικές πράξεις, καθώς και από κάθε κανόνα τυπικής ισχύος. Η αρχή της νομιμότητας συνεπώς, οριοθετεί τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης.

Η αρχή της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος δεσμεύει τα όργανα της διοίκησης. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, η δραστηριότητα που ασκεί η δημόσια διοίκηση πρέπει πάντοτε να έχει σκοπό την άμεση ή έμμεση ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος και σε καμία περίπτωση να μην συνεπάγεται ικανοποίηση ιδίου οφέλους. Η παραβίασή της, αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Όσον αφορά στην αρχή της διαφανούς δράσης της διοίκησης, αυτή επιβάλλει την εξωστρεφή άσκηση δημόσιας εξουσίας, η δε τήρησή της εξασφαλίζει σε μεγάλο βαθμό την αποφυγή παράνομων συμπεριφορών και τη διευκόλυνση του ελέγχου της διοικητικής δράσης. Η διαφάνεια σχετίζεται άμεσα με τις δημοσιεύσεις – κάθε μορφής – των διοικητικών πράξεων. Σχετικά με τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, η αρχή της διαφάνειας πρέπει να τυγχάνει εφαρμογής σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης και είναι αποτέλεσμα της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Με αυτόν τον τρόπο, διασφαλίζεται η ισότητα των προσφερόντων, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή στο πλαίσιο των κανόνων δικαίου που διέπει το καθεστώς της ανάθεσης των συμβάσεων.

Η αρχή της χρηστής διοίκησης, έχει να κάνει κυρίως με τον τρόπο που αντιμετωπίζουν τις καταστάσεις οι αρμόδιοι. Συγκεκριμένα, επιβάλλει στα αρμόδια όργανα να ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί και να ενεργούν με καλή πίστη και χρηστά ήθη.

Σύμφωνα με την αρχή της διοικητικής αμεροληψίας, τα πρόσωπα που αποτελούν τα διοικητικά όργανα, είτε ατομικά είτε ως μέλη συλλογικού οργάνου, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις για αμερόληπτη κρίση, ώστε να δημιουργείται στο διοικούμενο η πεποίθηση περί του αδιάβλητου της λαμβανόμενης διοικητικής απόφασης (Ράικος, 2006).

Τέλος, η αρχή της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης, αναφέρεται στη δράση που εκδηλώνεται έγκαιρα και κατατείνει στη θεραπεία του δημοσίου συμφέροντος.

3.4. Διακρίσεις ελέγχου της διοικητικής δράσης και περιορισμού της κακοδιοίκησης

Στην Ελλάδα, οι έλεγχοι που γίνονται στη διοικητική δράση του δημοσίου τομέα διακρίνονται: στον κοινοβουλευτικό, στο δικαστικό και στο διοικητικό έλεγχο. Σχετικά με τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ο έλεγχος της διοικητικής δράσης από μέρους της Βουλής ασκείται, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Σύνταγμα και στον Κανονισμό της Βουλής, από τις Διαρκείς Επιτροπές της Βουλής¹¹. Επίσης, κοινοβουλευτικός έλεγχος διενεργείται με τις αναφορές, τις ερωτήσεις (απλές και επίκαιρες), τις ερωτήσεις προς τον Πρωθυπουργό, τις αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων, τις επερωτήσεις (που επίσης διακρίνονται σε απλές και

¹¹Οι οποίες αντιστοιχούν σε μεγάλους τομείς της κρατικής δράσης και περιλαμβάνουν στο έργο τους και τις τακτικές ακροάσεις μελών της κυβέρνησης, κρατικών λειτουργών, εμπειρογνομόνων και ιδιωτών, κλπ.

επίκαιρες), αλλά και τη σύσταση εξεταστικών επιτροπών που αποτελεί γνήσιο ελεγκτικό δικαίωμα της εκάστοτε μειοψηφίας στη Βουλή.

Ο δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, ασκείται στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης από το οργανωμένο σύστημα της διοικητικής δικαιοσύνης, στην κορυφή του οποίου βρίσκονται το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Η σπουδαιότητα του δικαστικού ελέγχου είναι μεγάλη και κατοχυρώνεται συνταγματικά. Εξασφαλίζει την αμερόληπτη και αντικειμενική κρίση, η οποία, σε περίπτωση που αφορά τελεσίδικη και αμετάκλητη απόφαση δεν υπόκειται σε καμία άλλη κρίση.

Ο διοικητικός έλεγχος είναι ένα από τα πλέον παραδοσιακά μέσα διαφύλαξης της αρχής της νομιμότητας και έχει δυο μορφές: τον ιεραρχικό έλεγχο και τη διοικητική εποπτεία. Ο ιεραρχικός έλεγχος ασκείται εντός του ίδιου νομικού προσώπου, από τον προϊστάμενο στον υφιστάμενο και περιλαμβάνει τόσο το σκέλος της νομιμότητας, όσο και του ουσιαστικού ελέγχου των πραγματικών περιστατικών, και μπορεί να είναι τόσο προληπτικός, όσο και κατασταλτικός. Αντιθέτως, η διοικητική εποπτεία, μπορεί εξίσου να είναι προληπτική ή κατασταλτική, ασκείται από ένα νομικό πρόσωπο σε άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου και πρέπει να προβλέπεται από διάταξη του Συντάγματος ή νόμου. Περιλαμβάνει έλεγχο νομιμότητας και όχι ουσίας εκτός αν, κατ' εξαίρεση, προβλέπεται κάτι διαφορετικό.

3.5. Φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

Από το σύνολο των συστάσεων των διεθνών οργανισμών για τη μάχη κατά της διαφθοράς, προτείνεται ως απαραίτητο συστατικό αντιμετώπισης του φαινομένου, η σύσταση ειδικών σωμάτων σε ποικίλους τομείς. Στην Ελλάδα τα ειδικά σώματα εντάσσονται στον εσωτερικό έλεγχο της δημόσιας διοίκησης. Δημιουργήθηκαν νέοι ελεγκτικοί θεσμοί, είτε με τη μορφή Ανεξάρτητων Αρχών, είτε με τη μορφή ελεγκτικών σωμάτων και υπηρεσιών ελέγχου.

Τα σημαντικότερα ελεγκτικά σώματα και υπηρεσίες ελέγχου της σύγχρονης ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι:

1. Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
2. Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (ΣΟΕΕ)
3. Ιδιαίτερα όργανα και υπηρεσίες ελέγχου
 - Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.)
 - Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.)
 - Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.)
 - Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης
 - Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.)
 - Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας
 - Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής
 - Ο Συνήγορος του Πολίτη
 - Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.)
 - Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε)
 - Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων (ΥΠ.Ε.Ε) (πρώην Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος – Σ.Δ.Ο.Ε.)

Ενώ οι παραπάνω φορείς που συγκροτήθηκαν στη χώρα μας, συμβάλλουν σημαντικά στην αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς, υφίστανται φανερές αδυναμίες στις διαδικασίες ελέγχου, προβλήματα συντονισμού μεταξύ όλων αυτών των φορέων για ίδιες υποθέσεις, επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, γραφειοκρατικές χρονοβόρες διαδικασίες και αδυναμία ελέγχου

τελικά ίσως και των ίδιων των ελεγκτικών μηχανισμών.

3.6. Η λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Η παρούσα εργασία αξιοποιεί πορίσματα του ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αποφάσεις που έχουν δημοσιευθεί και αφορούν στον έλεγχο που έχει γίνει σε πέντε (5) μεγάλα νοσοκομεία της χώρας μας¹², προκειμένου να μπορέσει να φτιάξει έναν δείκτη μέτρησης του κινδύνου της διαφθοράς. Γι' αυτό το λόγο κρίνεται σκόπιμο, σε αυτό το σημείο, να αναφερθούν τα σημαντικότερα σημεία της λειτουργίας και των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

3.6.1. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Σύμφωνα με την Κύρωση του Κώδικα Νόμων του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Ν.4129/13 - ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013: *Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο*) το Ελεγκτικό Συνέδριο:

1. Ασκεί έλεγχο των δαπανών του Κράτους (των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων).
2. Διενεργεί κατασταλτικό έλεγχο στους λογαριασμούς ή τους απολογισμούς των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.
3. Παρακολουθεί τα έσοδα του Κράτους καθώς και την κανονική είσπραξη των εσόδων των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων.
4. Αποφαίνεται επί του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του Κράτους.
5. Εποπτεύει τους δημόσιους υπολόγους όσον αφορά την τήρηση των διατάξεων του Δημοσίου Λογιστικού και τις εγγυήσεις που παρέχουν οι δημόσιοι υπόλογοι σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.
6. Ασκεί έλεγχο νομιμότητας στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών.
7. Διενεργεί έλεγχο στην οικονομική διαχείριση ή σε επί μέρους διοικητικές και διαχειριστικές πράξεις του Κράτους και των νομικών προσώπων και οργανισμών. Δύναται επίσης να διενεργεί έλεγχο για κάθε έργο, προμήθεια, επιχορήγηση, ενίσχυση κ.λπ. και γενικά για κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτείται είτε ολικά είτε μερικά από την Ευρωπαϊκή Ένωση.
8. Αποφαίνεται για την απαλλαγή από την ευθύνη των υπολόγων που λογοδοτούν ενώπιον του για κάθε απώλεια, έλλειψη ή φθορά χρημάτων, υλικού ή παραστατικών στοιχείων πληρωμής κάθε είδους.
9. Κρίνει τις ενστάσεις κατά των πράξεων ή παραλείψεων του Υπουργού Οικονομικών κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του προς εκτέλεση των πράξεων ή αποφάσεων κανονισμού σύνταξης σε βάρος του Δημοσίου ή την πληρωμή των συντάξεων γενικά, περιλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν καταλογισμό σύνταξης που εισπράχθηκε αχρεωστητί.
10. Δικάζει τις υποθέσεις που αναφέρονται στην αστική ευθύνη των πολιτικών και στρατιωτικών δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. και των άλλων Ν.Π.Δ.Δ. για ζημία που προκλήθηκε στο Δημόσιο, στους Ο.Τ.Α. ή σε άλλα Ν.Π.Δ.Δ.
11. Δικάζει τις αμφισβητήσεις που ανακύπτουν από τον έλεγχο των λογαριασμών των

¹²Μέσω αυτών, καταγράφονται πράξεις των νομικών προσώπων, οι οποίες αποκλίνουν από τις αρχές της χρηστής διοίκησης, λειτουργούν αδιαφανώς και με μεροληψία και δεν εξασφαλίζουν το δημόσιο συμφέρον κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων.

υπολόγων.

12. Δικάζει τις εφέσεις που υπάγονται με βάση τις κείμενες διατάξεις στην αρμοδιότητά του, κατά πράξεων καταλογισμού, οι οποίες εκδίδονται από τους Υπουργούς ή άλλα αρμόδια προς τούτο συλλογικά ή μη όργανα της διοίκησης και αφορούν τη διαχείριση υλικού ή χρημάτων του Δημοσίου ή των Ν.Π.Δ.Δ.

13. Γενικά, δικάζει τις εφέσεις: αα) κατά των πράξεων των Κλιμακίων και Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπου αυτές προβλέπονται από διατάξεις νόμου, ββ) κατά των πράξεων κανονισμού σύνταξης της Υπηρεσίας Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, κ.ό.κ.

14. Όλες οι δαπάνες του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. (πρώτου και δεύτερου βαθμού) και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και τα έσοδα αυτών, υπόκεινται σε έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με τις διατάξεις που το διέπουν και τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα (Ν.4129/13).

3.6.2. Οι διαδικασίες ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Στο παρόν σημείο θα γίνει μια σύντομη αναφορά στους ελέγχους που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τον προληπτικό έλεγχο, σε δαπάνες νομικών προσώπων, συγκεκριμένου οικονομικού ύψους. Ο προληπτικός έλεγχος των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής των δαπανών των υπουργείων, των υπηρεσιών των λοιπών κύριων διατακτών και των Ο.Τ.Α., ασκείται από Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Μετά τον έλεγχο του Επιτρόπου, στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι για κάποια δαπάνη δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις νομιμότητας και, αφού υπάρξει αιτιολογημένη επανυβολή από την υπηρεσία που το υπέβαλε, τότε το χρηματικό ένταλμα διαβιβάζεται στο αρμόδιο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο αποφαινεται με πράξη του, είτε για τη θεώρηση του εντάλματος, είτε για τη μη θεώρησή του. Αιτήσεις ανάκλησης των πράξεων ή πρακτικών των Κλιμακίων σε περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή το νόμο, υποβάλλονται στη γραμματεία του αρμόδιου Τμήματος. Τις αιτήσεις ανάκλησης εξετάζει το αρμόδιο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αποφαινόμενο σε συμβούλιο και δεύτερη αίτηση ανάκλησης κατά της ίδιας πράξης δεν επιτρέπεται. Η παρούσα μελέτη, δεν ασχολείται με Πράξεις των Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, παρά μόνο με δημοσιευμένες αποφάσεις που αποφαινούνται επί αυτών, από τα αρμόδια Κλιμάκια.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τον έλεγχο νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων¹³ (και των τροποποιητικών τους), προμήθειας αγαθών, εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, καθώς και προγραμματικών συμβάσεων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους Ο.Τ.Α. και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς. Ο έλεγχος νομιμότητας της οικείας σύμβασης διενεργείται υποχρεωτικά, πριν από τη σύναψή της, από Κλιμάκια και από Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Αιτήσεις ανάκλησης των πράξεων των Κλιμακίων που αποφαινούνται ότι κωλύεται η υπογραφή της ελεγχόμενης σύμβασης, υποβάλλονται στη γραμματεία του αρμόδιου Τμήματος. Κατά των αποφάσεων επί των αιτήσεων ανάκλησης, χωρεί αίτηση αναθεώρησης, η οποία εκδικάζεται από το Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου Μείζονος – Επταμελούς σύνθεσης. Η παρούσα μελέτη ασχολείται μόνο με τον έλεγχο νομιμότητας συμβάσεων των αρμοδίων Κλιμακίων και όχι των Επιτρόπων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί κατασταλτικό έλεγχο στους λογαριασμούς των δημοσίων υπολόγων, στους απολογισμούς των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και σε ειδικούς λογαριασμούς. Οι κατασταλτικοί έλεγχοι γίνονται τόσο από αρμόδιους Επιτρόπους Υπηρεσιών Επιτρόπου της

¹³Η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) ευρώ (για τους Ο.Τ.Α. το ποσό των 200.000 χωρίς ΦΠΑ).

Κεντρικής Υπηρεσίας, όσο και από Περιφερειακές Υπηρεσίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η παρούσα μελέτη ασχολείται μόνο με τον κατασταλτικό έλεγχο της Κεντρικής Υπηρεσίας.

Επίσης, το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί σύμφωνα με τις διατάξεις που το διέπουν κατά τη διάρκεια εκτέλεσης των προϋπολογισμών, στοχευμένους ελέγχους (προληπτικούς και κατασταλτικούς) σε τομείς υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος. Επίσης, διενεργείται κατασταλτικός έλεγχος, αλλά και έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας, καθώς και έλεγχος χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (οικονομικότητα, αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα) σε ποσά της επιχορήγησης και της χρηματοδότησης που έλαβαν κάθε οικονομικό έτος οι φορείς και συντάσσει έκθεση ελέγχου.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει την απόδοση της διαχείρισης των δημοσίων υπολόγων¹⁴ καθώς και την απόδοση των διαχειριστών του υλικού του Δημοσίου, αλλά και την είσπραξη των εσόδων Ο.Τ.Α. Δύναται επίσης να ασκήσει επιτήρηση στους δημοσίους υπολόγους.

Ο έλεγχος της δημόσιας διαχείρισης, ολοκληρώνεται με τον έλεγχο του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του Κράτους. Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει τον απολογισμό και τον ισολογισμό του Κράτους.

Επιπλέον, το Ελεγκτικό Συνέδριο εκδικάζει εφέσεις και προσφυγές κατά πράξεων ή αποφάσεων καταλογισμού των Υπουργών, Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μονοπρόσωπων ή συλλογικών διοικητικών οργάνων, διοικητικών αρχών, Οικονομικών Επιθεωρητών ή άλλου φορέα επί διαχείρισης υλικού, αξιών ή χρηματικού ποσού του Δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που χρηματοδοτούνται από εθνικούς ή κοινοτικούς πόρους. Η παρούσα μελέτη έχει συμπεριλάβει τέτοιου είδους περιπτώσεις που σχετίζονται με τα νομικά πρόσωπα που ασχολείται (Ν.4129/13).

3.7. Ο έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων

3.7.1. Δημόσιες Συμβάσεις – Ορισμός – Έλεγχος

Όπως ειπώθηκε προηγουμένως, το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί έλεγχο νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων, τομέας με τον οποίο έχει ασχοληθεί κατά κύριο λόγο η παρούσα μελέτη. Κρίνεται λοιπόν σκόπιμη η αναφορά στις δημόσιες συμβάσεις, αλλά και ο τρόπος που αυτές αντιμετωπίζονται και ελέγχονται στην Ελλάδα.

Με την έννοια «Δημόσιες συμβάσεις», η ελληνική νομοθεσία ορίζει τις συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών / αναθετόντων φορέων και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών (Ν.4281/14). Θα λέγαμε απλούστερα, ότι οι δημόσιες συμβάσεις αφορούν παραγγελίες προμηθειών, υπηρεσιών και έργων από τον δημόσιο τομέα.

Ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων είναι ένας από τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που επηρεάζουν σημαντικά τις δημόσιες δαπάνες και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Η ορθή και αποτελεσματική του λειτουργία, αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους δείκτες διαφάνειας, χρηστής διαχείρισης και αξιοποίησης του δημοσίου χρήματος (ΕΑΑΔΗΣΥ - Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015). Παρά αυτό το γεγονός, ο χώρος των δημοσίων συμβάσεων,

¹⁴ Δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται, χρήματα, αξίες ή υλικό που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και οποιοσδήποτε άλλος θεωρείται από το νόμο δημόσιος υπόλογος. Οι δημόσιοι υπόλογοι διακρίνονται σε: α) Υπολόγους ενταλμάτων προπληρωμής και προσωρινών. β) Διαχειριστές πάγιων προκαταβολών. γ) Φοροτεχνικούς και τελωνειακούς υπολόγους. δ) Ειδικούς ταμίες. ε) Υπολόγους Ν.Π.Δ.Δ. και οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. στ) Διαχειριστές έργων του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων.

στα δεδομένα της ελληνικής οικονομικής δραστηριότητας, είναι διαχρονικά βεβαρημένος, καθώς δε γίνεται διαφανής και αποτελεσματική διαχείριση των διατιθέμενων πόρων του κρατικού προϋπολογισμού και του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένων των κονδυλίων των ευρωπαϊκών ταμείων, με συνέπεια αφ' ενός μεν να επιβαρύνονται τα ετήσια δημοσιονομικά ελλείμματα και εν τέλει το δημόσιο χρέος, αφ' ετέρου δε να καθυστερεί ή να ακυρώνεται η υλοποίηση δημοσίων επενδύσεων, γεγονός που εμποδίζει την ανάπτυξη της οικονομίας της χώρας. Από τα σημαντικότερα προβλήματα στο χώρο των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα, είναι η πολυνομία, αλλά και η πολυπλοκότητα του νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου. Η νομοθεσία των δημοσίων συμβάσεων χαρακτηρίζεται από πληθώρα ρυθμίσεων, από επικαλυπτόμενες λειτουργίες και αρμοδιότητες μεταξύ των δημόσιων φορέων, καθώς και χρονοβόρες διαδικασίες παροχής έννομης προστασίας. Η συνθήκη αυτή περιορίζει την αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος και υπονομεύει την επίτευξη του βασικού του στόχου, που είναι η εγκαθίδρυση μιας διαφανούς, ανταγωνιστικής και αποδοτικής αγοράς δημοσίων συμβάσεων.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα παραπάνω, τα τελευταία χρόνια, οι ελληνικές κυβερνήσεις λαμβάνουν μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας κάνοντας θεσμικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Εκτός των άλλων και σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, απλουστεύεται και συστηματοποιείται κατά ενιαίο και ομοιόμορφο τρόπο η εθνική νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, με βασικό άξονα την εισαγωγή νέων εγγυήσεων διαφάνειας, σε πλήρη εναρμόνιση με το ενωσιακό δίκαιο¹⁵ και τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁶, ώστε να εξαλειφθούν οι εστίες τριβής με τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Έτσι, οι μέχρι σήμερα διάσπαρτες και συχνά ανομοιόμορφες και αντιφατικές διατάξεις αντικαθίστανται με σαφέστερες και απλούστερες. Επιπλέον, προωθείται ο εξορθολογισμός των διοικητικών δομών και διαδικασιών στις δημόσιες συμβάσεις για την επίτευξη επιθυμητών αποτελεσμάτων σε όρους ποιότητας και αποδοτικότητας και επιδιώκεται η επιτάχυνση και επαύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος παροχής έννομης προστασίας κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων. Σημαντικότερη δράση είναι ότι τα κράτη μέλη διασφαλίζουν πως οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την αποτελεσματική πρόληψη, τον εντοπισμό και την επανόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων¹⁷ που προκύπτουν κατά τη διεξαγωγή διαδικασιών προμήθειας, ούτως ώστε να αποφεύγονται τυχόν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση όλων των οικονομικών φορέων (ΕΑΑΔΗΣΥ - Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015).

Επιπλέον, ο ανάδοχος δεσμεύεται από τη ρήτρα ακεραιότητας, η οποία προβλέπει ότι η σύμβαση καταγγέλλεται υποχρεωτικά εφόσον διαπιστωθεί ότι ο ανάδοχος, πριν ή κατά τη διαδικασία ανάθεσης, αλλά και κατά το στάδιο της εκτέλεσης της σύμβασης, υπέπεσε σε παράνομες συμπεριφορές (ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και

¹⁵ Σκοπός του ευρωπαϊκού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων είναι το άνοιγμα του συγκεκριμένου τομέα της Εσωτερικής Αγοράς στον ανταγωνισμό, προς όφελος αφ' ενός μεν του δημόσιου συμφέροντος, μέσω της επίτευξης του βέλτιστου λόγου κόστους / ποιότητας κατά την σύναψη των δημοσίων συμβάσεων και, κατ' επέκταση, της αποδοτικής αξιοποίησης των δημοσίων πόρων και της χρηστής διαχείρισης των εισφορών των φορολογουμένων, αφ' ετέρου δε της οικονομίας και της κοινωνίας, μέσω της δημιουργίας επιχειρηματικών ευκαιριών υπό όρους ίσης πρόσβασης και δικαίου ανταγωνισμού.

¹⁶ Δηλαδή εξασφαλίζονται οι αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και αποφυγής διακρίσεων, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της αναλογικότητας και προστασίας του γνήσιου και ελεύθερου ανταγωνισμού.

¹⁷ Η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων καλύπτει τουλάχιστον οποιαδήποτε κατάσταση κατά την οποία μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή παρόχου υπηρεσιών προμηθειών ενεργούντος εξ ονόματος της αναθέτουσας αρχής τα οποία συμμετέχουν στη διεξαγωγή της διαδικασίας προμήθειας ή μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοοικονομικό, οικονομικό ή άλλο προσωπικό συμφέρον που θα μπορούσε να εκληφθεί ως στοιχείο που θίγει την αμεροληψία και την ανεξαρτησία τους στο πλαίσιο της διαδικασίας προμήθειας.

άλλες διατάξεις»). Στόχος όλων αυτών των πρωτοβουλιών είναι η αξιοποίηση του τομέα των δημόσιων συμβάσεων, ως ένα από τα αγορακεντρικά εργαλεία της για την επίτευξη εθνικών πολιτικών στόχων, ενισχύοντας τα εθνικά αναπτυξιακά στρατηγικά σχέδια για ανάπτυξη και συμβάλλοντας στην αύξηση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών, εξασφαλίζοντας την ορθολογική και αποδοτική χρήση των δημοσίων πόρων (ΕΑΑΔΗΣΥ - Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015).

Στα πλαίσια όλων αυτών των προσπαθειών, το 2011, ιδρύθηκε η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) με σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ενωσιακό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησής του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές (ΕΑΑΔΗΣΥ, ιστότοπος).

Η χώρα μας σταδιακά εισαγάγει τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις, ως βασικό εργαλείο για όλες τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων που κινούνται από τις ελληνικές αναθέτουσες αρχές. Έτσι, το 2013, δημιουργήθηκε το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.)¹⁸, το οποίο αποτελεί ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα μέσω του οποίου θα πραγματοποιείται ηλεκτρονικά όλη η διαγωνιστική διαδικασία και η παρακολούθηση μίας δημόσιας σύμβασης με προϋπολογισμό 60.000 ευρώ και άνω άνευ ΦΠΑ. Το σύστημα διαθέτει ήδη λειτουργίες που αφορούν σε όλη τη διαδικασία ενός διαγωνισμού, από την προκήρυξη, μέχρι την υπογραφή της σύμβασης. Παράλληλα, θα διατίθενται επιπλέον λειτουργίες όπως η εκτέλεση και παρακολούθηση της σχετικής σύμβασης, η ηλεκτρονική παραγγελία, η ηλεκτρονική τιμολόγηση και η ηλεκτρονική πληρωμή. Επιπρόσθετα το σύστημα αυτό προσφέρει τη δυνατότητα στους φορείς του Δημοσίου να εφαρμόσουν νέες τεχνικές στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων, όπως είναι ο ηλεκτρονικός πλειστηριασμός, τα δυναμικά συστήματα αγορών, κ.λ.π. (ΕΑΑΔΗΣΥ, ιστότοπος).

Ως μέρος του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.¹⁹ ορίζεται το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων – Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ., αν και συστάθηκε το 2011²⁰, πριν από το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. Το Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. αποτελεί πληροφοριακό σύστημα καταχώρισης δεδομένων από τις αναθέτουσες αρχές και δημόσιους φορείς με σκοπό τη συλλογή, επεξεργασία και δημοσίευση στοιχείων που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις στο σύνολο τους, ήτοι δημόσιες προμήθειες, υπηρεσίες και έργα ανεξαρτήτως αξίας. Έτσι παρακολουθούνται και αξιολογούνται η συλλογή, επεξεργασία και δημοσίευση στοιχείων των δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους αρμόδιους δημόσιους φορείς (ΕΑΑΔΗΣΥ, ιστότοπος).

3.7.2. Ο έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο

Σχετικά με την παρούσα μελέτη, είναι σημαντικό σε αυτό το σημείο να αναφέρουμε τον τρόπο με τον οποίο γίνεται ο βασικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Πέρα από τον προληπτικό έλεγχο των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής των δαπανών, ο οποίος διενεργείται από τους Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως προειπώθηκε, διενεργείται τόσο από τους Επιτρόπους όσο και από τα αρμόδια Κλιμάκια δικαστικών σχηματισμών, ο έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης

¹⁸ Με το Ν. 4155/2013 (ΦΕΚ 120/Α/2013).

¹⁹ Όπως ορίστηκε με το Ν.4155/2013 (ΦΕΚ 120/Α/29.05.2013) "Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις".

²⁰ Με το Ν.4013/2011 (ΦΕΚ 204/Α/15.09.2011).

οικονομικής αξίας, πριν από τη σύναψη της σύμβασης, γνωστός σε όλους ως προσυμβατικός έλεγχος.

Ο έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο εμφανίστηκε δειλά τη δεκαετία του 1990, για δημόσιες συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, οι οποίες αφορούσαν σε έργα ή προμήθειες μόνο και όχι σε υπηρεσίες. Ο έλεγχος αυτός είχε ως αντικείμενο τη νομιμότητα του σχεδίου της σύμβασης, καθώς και της διοικητικής διαδικασίας που είχε προηγηθεί. Η αρχική αυτή ρύθμιση ήταν άτολμη, καθώς ο αρμόδιος Υπουργός ήταν αυτός που είχε την πρωτοβουλία του ελέγχου. Στην πορεία των χρόνων όμως, η ανάγκη για αποτελεσματική προστασία του δημόσιου χρήματος, η ύπαρξη παράνομων εκταμιεύσεων και η ανάγκη κλίματος εμπιστοσύνης ανάμεσα στους συναλλασσόμενους και τις αναθέτουσες αρχές, οδήγησαν στην κατοχύρωση της αρμοδιότητας του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Έτσι το 2001, κατοχυρώνεται συνταγματικά η αρμοδιότητα του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας²¹. Τη συνταγματική διάταξη ενισχύουν μια σειρά διατάξεις νόμων²², οι οποίες ρυθμίζουν θέματα διαδικαστικά, οργανωτικά αλλά και αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στις μέρες μας οι διατάξεις αυτές έχουν εμπλουτιστεί με νέες νομοθετικές ρυθμίσεις²³, με αποτέλεσμα ο έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, να αποτελεί πράγματι ένα σημαντικό βήμα στο τομέα της διαφάνειας, της προστασίας του ανταγωνισμού, της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων αλλά και της αμεροληψίας της διοίκησης.

Μέσω του ελέγχου νομιμότητας των συμβάσεων «επιβεβαιώνεται ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου τόσο ως δικαιοδοτικός όσο και ως γνωμοδοτικός, αλλά και διαπλαστικός της διοικητικής λειτουργίας, αφού με την σωστή και νομότυπη εφαρμογή των κανόνων από τη διοίκηση στο νευραλγικό αυτό τομέα των δημοσίων συμβάσεων, εκτός της εξοικονόμησης δημόσιου χρήματος, παρέχεται αποτελεσματική προστασία στα συμφέροντα των πολιτών που συμμετέχουν στη σχετική διαδικασία και δημιουργούνται έτσι συνθήκες αμοιβαίας εμπιστοσύνης Κράτους και πολίτη» (Ιωάννης Καραβοκύρης – Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου) (Πρακτικός Οδηγός για τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων).

Ως προς τη διαδικασία του ελέγχου, ο έλεγχος νομιμότητας γίνεται με ταχεία διεκπεραίωση από το αρμόδιο Κλιμάκιο ή Επίτροπο (υπάρχει τριακονθήμερη ενδεικτικού χαρακτήρα προθεσμία από τη διαβίβαση του σχετικού φακέλου). Στην περίπτωση που δε διενεργηθεί ο έλεγχος νομιμότητας, η σύμβαση που συνάπτεται είναι άκυρη. Ο έλεγχος γίνεται σε συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, των οποίων η προϋπολογιζόμενη αξία υπερβαίνει ένα χρηματικό όριο, το οποίο ορίζεται κάθε φορά από συγκεκριμένη διάταξη νόμου, ανά περίπτωση. Ο έλεγχος εκτείνεται επί του συνόλου των πράξεων που συνθέτουν τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου και καταλήγουν στην προς υπογραφή σύμβαση, πλην όμως επικεντρώνεται στα ζητήματα εκείνα που είτε τέθηκαν από τη Διοίκηση, είτε αποτέλεσαν αντικείμενο διαφωνίας μεταξύ μελών επιτροπών διαγωνισμού, ή περιεχόμενο υποβληθεισών ενστάσεων ή προσφυγών. Το Κλιμάκιο ή ο Επίτροπος διατυπώνει αρνητική κρίση μόνο στην περίπτωση που διαπιστώσει ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες των διοικητικών πράξεων της διαδικασίας και του σχεδίου σύμβασης. Είναι δε ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες ιδίως εκείνες, με τις οποίες νοθεύεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός, ή πλήττεται η διαφάνεια της όλης διαδικασίας, ή δεν διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον και η προστασία του περιβάλλοντος. Επισημαίνεται, ότι το Κλιμάκιο ή ο Επίτροπος δεν επιλύει διαφορές υποκαθιστώντας τα άλλα

²¹ Με το άρθρο 98 εδάφ. β' παρ. 1 του Συντάγματος 2001.

²² Όπως ο ν. 2947/2001 (άρθρ. 6,7), ο ν. 3060/2002 (άρθρ. 2), ν. 3193/2003 (άρθρ. 19), ο ν. 3433/2006, ο ν.3014/2007.

²³ Όπως με τον Καλλικράτη (ν. 3852/10) ή το ν.4129/13, περί «Κύρωσης του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο».

Δικαστήρια στην αντίστοιχη δικαιοδοσία τους, αλλά ο διενεργούμενος από αυτό έλεγχος σκοπό έχει την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Επίσης, επισημαίνεται ότι ο έλεγχος σε καμία περίπτωση δεν επεκτείνεται σε έλεγχο σκοπιμότητας. Το Κλιμάκιο και οι Επίτροποι του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποφαινόμενοι οριστικά για το αποτέλεσμα του ελέγχου διενεργώντας πρωτογενή και καθολικό έλεγχο των στοιχείων του φακέλου. Η θετική ή αποφατική κρίση εξαρτάται από όσα αναφέρθηκαν προηγουμένως σε σχέση με τις πλημμέλειες που διαπιστώθηκαν. Με την οριστική κρίση οι ανωτέρω απεκδύονται από την συγκεκριμένη ελεγκτική αρμοδιότητα, που σημαίνει ότι σε περίπτωση έκδοσης επόμενης πράξης σε σχέση με τον ίδιο διαγωνισμό δεσμεύονται από τα οριστικώς κριθέντα ζητήματα. Τα οριστικώς κριθέντα ζητήματα δεν επανεξετάζονται. Αν όμως δεν υπάρχει οριστική κρίση με την πρώτη πράξη, το Κλιμάκιο δεν απεκδύεται της ελεγκτικής του αρμοδιότητας (Πρακτικός Οδηγός για τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων).

Κεφάλαιο Τέταρτο

Μεθοδολογία έρευνας

Στη διπλωματική αυτή εργασία εφαρμόζεται για πρώτη φορά ένα μοντέλο δομικών εξισώσεων που έχει προταθεί από προηγούμενες έρευνες (Keramidou, 2015), το οποίο θα μας επιτρέψει να προβλέψουμε τον κίνδυνο διαφθοράς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Η μοντελοποίηση μέσω δομικών εξισώσεων (Structured Equation Modeling, SEM), όπως είναι γνωστό από τη βιβλιογραφία, μπορεί να προσφέρει έγκυρες εκτιμήσεις φαινομένων, όπως η παραοικονομία, η διαφθορά, η ποιότητα, η χρησιμότητα, η ικανοποίηση, χρησιμοποιώντας ως ενδείξεις, παρατηρούμενες και δυνάμενες να μετρηθούν άμεσα και με ακρίβεια μεταβλητές. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η μέθοδος SEM δεν αναφέρεται σε μια τεχνική, αλλά παραπέμπει σε διάφορες πολυμεταβλητές τεχνικές. Οι πιο γνωστές τεχνικές SEM, είναι η Linear Structural Relations (LISREL), και η Partial Least Squares path modeling (PLS-PM). Η τελευταία, η οποία χρησιμοποιείται και στην παρούσα εργασία, σχεδιάστηκε από τον Wold (1974, 1982, 1985) και συμπληρώθηκε από τον Lohmöller (1989) (Henseler et al, 2015). Ο κύριος λόγος που εφαρμόζουμε την PLS-PM, είναι ότι η μέθοδος αυτή επιτρέπει αξιόπιστες εκτιμήσεις ακόμα και όταν έχουμε ένα μικρό αριθμό δείγματος, ή ακόμα και όταν οι υποθέσεις σχετικά με τις στατιστικές κατανομές των εμπειρικών δεδομένων παραβιάζονται.

Παρά την υψηλή δημοφιλία της ανωτέρω μεθόδου, η εκτίμηση του συνολικού κινδύνου διαφθοράς, ως λανθάνουσα μεταβλητή, αναπτύσσοντας ένα μοντέλο δομικών εξισώσεων, στο οποίο, ως μετρήσιμες μεταβλητές χρησιμοποιούνται πραγματικά περιστασιακά που έχουν απασχολήσει την ελληνική δικαιοσύνη έχει προταθεί από όσον γνωρίζουμε από μια ερευνητική εργασία (Keramidou, 2015). Με στόχο να συμβάλλουμε σε αυτή τη βιβλιογραφία, ο συνολικός κίνδυνος της διαφθοράς υπολογίστηκε χρησιμοποιώντας δεδομένα από πέντε μεγάλες νοσοκομειακές μονάδες της χώρας, ως μια γραμμική συνάρτηση τεσσάρων πτυχών της διαφθοράς: της αήθους διοίκησης, της αδιαφάνειας, της μεροληψίας, και της μη επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος. Για τη μέτρηση των λανθανουσών μεταβλητών, χρησιμοποιήσαμε δέκα οκτώ μετρήσιμες μεταβλητές, που αφορούν σε κατηγορίες παραβάσεων που έχουν υποπέσει οι διοικητικοί αξιωματούχοι στα υπό εξέταση νοσοκομεία κατά την περίοδο 2001-2014, οι οποίες έχουν καταγραφεί και έχουν απασχολήσει την ελληνική δικαιοσύνη. Ειδικότερα, στο μοντέλο δομικών εξισώσεων, ως μετρήσιμες μεταβλητές χρησιμοποιούμε τις διαπραχθείσες και καταδικασθείσες από την ελληνική δικαιοσύνη περιπτώσεις αχρεωστήτη καταβολής επιδομάτων και προσαυξήσεων σε εργαζομένους, αλλά και καταστρατήγησης των αρχών της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας, της αμεροληψίας, αλλά και της επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος κατά την σύναψη των δημοσίων συμβάσεων.

4.1. Τα μοντέλα δομικών εξισώσεων

Τα μοντέλα δομικών εξισώσεων έχουν χρησιμοποιηθεί για τη διερεύνηση αιτιωδών σχέσεων στην οικονομική έρευνα εδώ και αρκετές δεκαετίες. Πρόκειται ουσιαστικά για μια στατιστική μέθοδο, η οποία ενσωματώνει την επιβεβαιωτική παραγοντική ανάλυση, τις πολλαπλές παλινδρομήσεις, την ανάλυση διαδρομής και τα μοντέλα σύγχρονων εξισώσεων, προκειμένου να μετρήσει την υποθετική δομή ενός μοντέλου, και αυτό το επιτυγχάνει, επιτυχώς, εκτιμώντας ταυτόχρονα μια σειρά σχέσεων μεταξύ αλληλοεξαρτούμενων μεταβλητών.

Πιο συγκεκριμένα, η SEM περιλαμβάνει δύο μοντέλα, ένα μοντέλο μέτρησης που αντανakλά τις σχέσεις μεταξύ λανθανουσών και παρατηρούμενων μεταβλητών, και ένα δομικό μοντέλο που αντανakλά τις αιτιώδεις σχέσεις μεταξύ ενδογενών και εξωγενών λανθανουσών μεταβλητών. Οι σχέσεις του δομικού μοντέλου (Bollen, 1989) σε μαθηματικούς όρους είναι

οι εξής:

$$\eta = \beta\eta + \Gamma\xi + \zeta \quad (1)$$

όπου, το η είναι ένα $m \times 1$ διάνυσμα των ενδογενών λανθανουσών μεταβλητών, το ξ είναι ένα $n \times 1$ διάνυσμα των εξωγενών λανθανουσών μεταβλητών, το β είναι ένας $m \times m$ πίνακας των μεταβλητών της διαδρομής (path) που σχετίζονται με το η , ο Γ είναι ένας πίνακας $m \times n$ των μεταβλητών της διαδρομής (path) που σχετίζονται με το ξ και το η , και ζ είναι το $m \times 1$ διάνυσμα των καταλοίπων της εξίσωσης.

Οι βασικές εξισώσεις δε του μοντέλου μέτρησης είναι οι ακόλουθες:

$$x = \Lambda_x \xi + \delta \quad (2)$$

$$y = \Lambda_y \eta + \varepsilon \quad (3)$$

όπου, x είναι ένα $q \times 1$ διάνυσμα των εξωγενών παρατηρούμενων μεταβλητών, Λ_x είναι ένας $q \times n$ πίνακας παραγόντων των επιδράσεων των εξωγενών παρατηρούμενων μεταβλητών στις εξωγενείς λανθάνουσες μεταβλητές και δ είναι ένα $q \times 1$ διάνυσμα του σφάλματος. Αντίστοιχα, το y είναι ένα $p \times 1$ διάνυσμα των ενδογενών παρατηρούμενων μεταβλητών, Λ_y είναι ένας $p \times m$ πίνακας παραγόντων, των επιδράσεων των ενδογενών παρατηρούμενων μεταβλητών στις ενδογενείς λανθάνουσες μεταβλητές και ε είναι ένα $p \times 1$ διάνυσμα του σφάλματος (Weiwei et al., 2015).

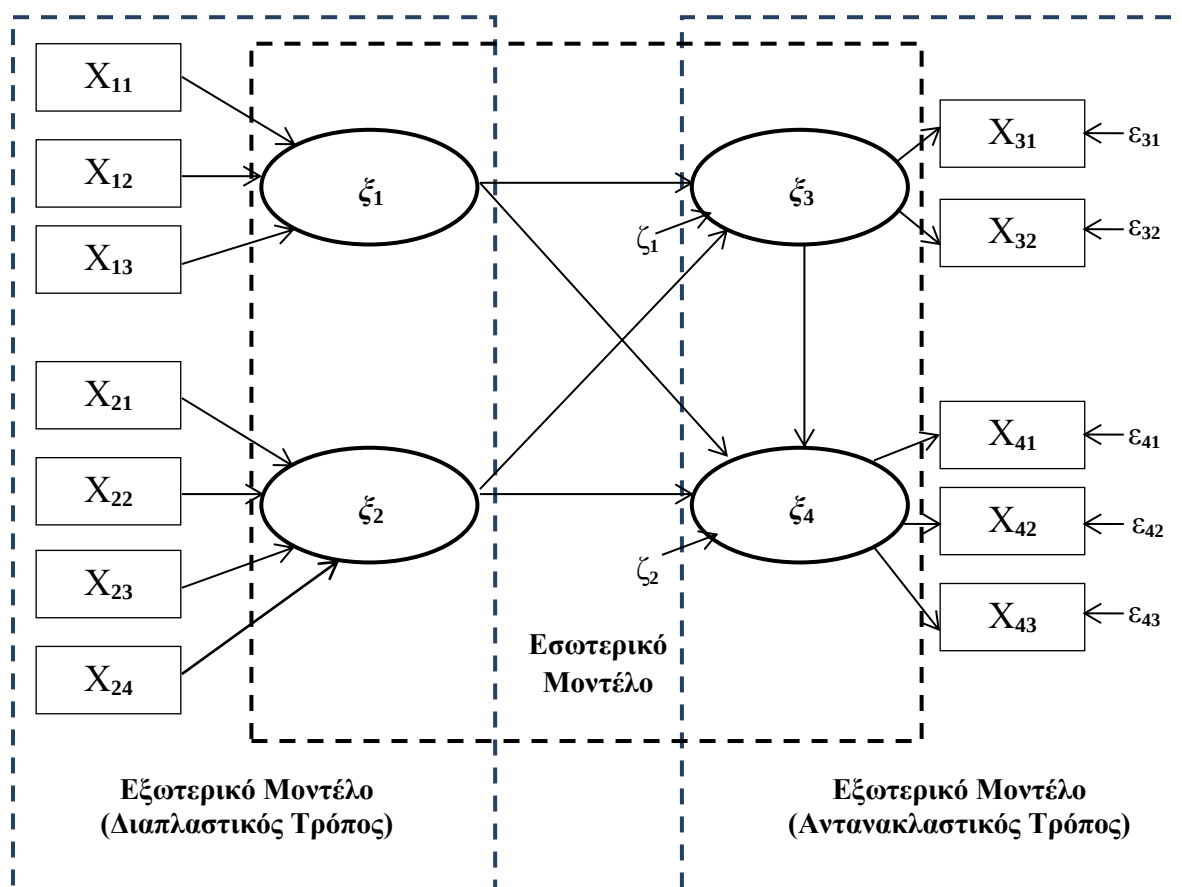
Τα μοντέλα δομικών εξισώσεων δεν αναφέρονται σε μια τεχνική, αλλά παραπέμπουν σε διάφορες πολυμεταβλητές τεχνικές, οι οποίες συνδυάζουν την επιβεβαιωτική παραγοντική ανάλυση, με τις πολλαπλές παλινδρομήσεις, την ανάλυση διαδρομής και τα μοντέλα σύγχρονων εξισώσεων. Οι πιο γνωστές τεχνικές SEM, είναι η Linear Structural Relations (LISREL), η οποία προβαίνει σε εκτιμήσεις με βάση τη συνδιακύμανση και η Partial Least Squares Path modeling (PLS-PM), η οποία προχωρά σε μετρήσεις με βάση τη διακύμανση (Henseler et al, 2015). Η τελευταία, η οποία χρησιμοποιείται και στην παρούσα εργασία, σχεδιάστηκε από τον Wold (1985) και συμπληρώθηκε από τον Lohmöller (1989). Ο κύριος λόγος που εφαρμόζουμε την PLS-PM, είναι ότι η μέθοδος αυτή επιτρέπει αξιόπιστες εκτιμήσεις ακόμα και όταν έχουμε ένα μικρό αριθμό δείγματος, φαινόμενα πολυσυγγραμμικότητας και ενδογένειας, ή ακόμα και όταν οι υποθέσεις σχετικά με τις στατιστικές κατανομές των εμπειρικών δεδομένων παραβιάζονται.

4.2. Το μοντέλο PLS-PM

Η PLS-PM (Partial Least Squares path modelling) είναι αρκετά δημοφιλής στις εμπειρικές έρευνες στον τομέα του διεθνούς μάρκετινγκ και έχει χρησιμοποιηθεί από πολλούς ερευνητές διαφόρων κλάδων, όπως το στρατηγικό μάρκετινγκ (Hulland, 1999), τα πληροφοριακά συστήματα διοίκησης (Dibbern et al., 2004), το ηλεκτρονικό εμπόριο (Pavlou και Chai, 2002; Henseler et al, 2015).

Στο πλαίσιο αυτής της προσέγγισης, όπως και σε κάθε σύστημα δομικών εξισώσεων, μια ομάδα παρατηρούμενων μεταβλητών συνδέεται με μία λανθάνουσα μεταβλητή (latent) και γι' αυτό κάθε ομάδα χαρακτηρίζεται με το όνομα της λανθάνουσας μεταβλητής (Henseler et al, 2015). Οι ομάδες αυτές ορίζονται ως X_j και τις θεωρούμε ως πίνακες με διαστάσεις $(n \times k_j)$.

Διάγραμμα Δ.4.1: Παράδειγμα Μοντελοποίησης με PLS -PM



Πηγή: Henseler et al, 2015

4.2.1. Το εσωτερικό και εξωτερικό μοντέλο

Όπως φαίνεται χαρακτηριστικά από το Διάγραμμα Δ.4.1 (Henseler et al, 2015), τα μοντέλα PLS-PM περιλαμβάνουν δυο ομάδες γραμμικών εξισώσεων: το εσωτερικό μοντέλο (inner model) και το εξωτερικό μοντέλο (outer model).

Το εσωτερικό μοντέλο, ή μοντέλο μέτρησης, περιγράφει τις σχέσεις μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών (ξ_1 , ξ_2 , ξ_3 , ξ_4), ενώ το εξωτερικό μοντέλο αντανακλά τις σχέσεις ανάμεσα στις λανθάνουσες μεταβλητές και τις μετρήσιμες μεταβλητές X_j (βλέπε Διάγραμμα Δ.4.1). Το δομικό ή εσωτερικό μοντέλο, το οποίο αναφέρεται στις σχέσεις μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών ορίζεται με την παρακάτω εξίσωση:

$$\xi_j = \beta_j^0 \sum_{i=1, i \neq j}^J \beta_{ji} \xi_i + \zeta_j \quad \forall h = 1 \dots J \quad (4)$$

όπου, β_j^0 : σταθερά, β_{ji} : ο συντελεστής παλινδρόμησης και ζ_j : τα κατάλοιπα.

Το εξωτερικό μοντέλο ή μοντέλο μέτρησης, το οποίο αναφέρεται στις σχέσεις μεταξύ λανθανουσών και μετρήσιμων μεταβλητών, μπορεί να ενσωματώσει δύο τύπους σχέσεων: τον αντανακλαστικό (reflective) και το διαπλαστικό (formative) τρόπο.

Στον αντανακλαστικό τρόπο (reflective way), οι μετρήσιμες μεταβλητές x_{jh} είναι το

αποτέλεσμα των λανθανουσών μεταβλητών ξ_j . Σε μαθηματικούς όρους, η σχέση αυτή δίδεται από τον παρακάτω τύπο:

$$x_{jh} = \pi_{jh}^0 + \pi_{jh}\xi_j + \varepsilon_{jh} \quad \forall h = 1 \dots k_j \quad (5)$$

όπου, π_{jh}^0 : σταθερά, π_{jh} : ο συντελεστής παλινδρόμησης και ε_{jh} : τα κατάλοιπα.

Στο διαπλαστικό τρόπο (formative way), οι παρατηρούμενες μεταβλητές x_{jh} καθορίζουν τη λανθάνουσα μεταβλητή. Η λανθάνουσα μεταβλητή, ως μια γραμμική συνάρτηση των μετρήσιμων μεταβλητών μπορεί να οριστεί ως εξής:

$$\xi_j = \sum_{h=1}^{k_j} \omega_{jh} x_{jh+\delta_j} \quad (6)$$

όπου, ω_{jh} ($h = 1 \dots h_j$), ο συντελεστής πολλαπλής παλινδρόμησης και δ_j τα κατάλοιπα.

4.2.2. Ο αλγόριθμος του μοντέλου PLS-PM

Η μέθοδος PLS-PM αναφέρεται ουσιαστικά σε μια μαθηματική τεχνική βελτιστοποίησης, η οποία αναζητά το σύνολο των δεδομένων, τα οποία ταιριάζουν καλύτερα, ελαχιστοποιώντας το άθροισμα των τετραγώνων των λαθών. Όπως χαρακτηριστικότερα αναφέρουν οι Henseler et al (2015), πρόκειται για μια επαναληπτική εκτίμηση που συνδυάζει την πολλαπλή γραμμική παλινδρόμηση, με την κανονική συσχέτιση των κύριων μεταβλητών και του δομικού μοντέλου. Αποτελείται δηλαδή από εναλλακτικούς αλγορίθμους, οι οποίοι επεκτείνουν τις παραπάνω αναφερθείσες μεθόδους.

Ο βασικός PLS-PM αλγόριθμος ξεκινά, έχοντας ως δεδομένο τη μήτρα των παρατηρούμενων μεταβλητών και υπολογίζει με επιτυχία τις τιμές της λανθάνουσας μεταβλητής και όλες τις άγνωστες συσχετίσεις. Ο αλγόριθμος είναι ουσιαστικά μια σειρά παλινδρομήσεων σε διανύσματα. Όπως έχει προταθεί από τον Lohmöller (1989), ο αλγόριθμος περιλαμβάνει τα παρακάτω τρία στάδια:

Στάδιο 1: Επαναληπτική εκτίμηση των σκορ της λανθάνουσας μεταβλητής, που αποτελείται από μια διαδικασία τεσσάρων βημάτων, η οποία επαναλαμβάνεται μέχρι να επιτευχθεί η σύγκλιση:

- εξωτερική προσέγγιση του σκορ των λανθανουσών μεταβλητών,
- εκτίμηση των εσωτερικών τιμών,
- εσωτερική προσέγγιση του σκορ των λανθανουσών μεταβλητών,
- εκτίμηση των εξωτερικών τιμών.

Στάδιο 2: Εκτίμηση των εξωτερικών τιμών και των συντελεστών διαδρομών.

Στάδιο 3: Εκτίμηση των παραμέτρων θέσης. Σε αυτό το στάδιο γίνονται τα παρακάτω τέσσερα βήματα:

1ο βήμα: Εξωτερική προσέγγιση των σκορ της λανθάνουσας μεταβλητής. Οι εξωτερικές αναπαραστάσεις των λανθανουσών μεταβλητών ξ_{outer} υπολογίζονται σαν γραμμικοί συνδυασμοί των αντίστοιχων μετρήσιμων μεταβλητών τους, που τις αποκαλούμε δείκτες. Αυτές οι εξωτερικές αναπαραστάσεις είναι κανονικοποιημένες, δηλαδή έχουν μέση τιμή 0 και μια τυπική απόκλιση 1. Οι γραμμικοί συνδυασμοί έχουν προκύψει από το 4ο βήμα της προηγούμενης επανάληψης. Όταν ο αλγόριθμος είναι αρχικοποιημένος, οποιοσδήποτε διαθέσιμος γραμμικός συνδυασμός των δεικτών μπορεί να χρησιμοποιηθεί σαν εξωτερική

τιμή μιας λανθάνουσας μεταβλητής.

2ο βήμα: Εκτίμηση των εσωτερικών τιμών. Οι εσωτερικές τιμές υπολογίζονται για κάθε λανθάνουσα μεταβλητή με σκοπό να αντικατοπτρίσουν πόσο μεγάλη είναι η σύνδεσή της με τις άλλες λανθάνουσες μεταβλητές. Υπάρχουν τρία διαθέσιμα σχήματα για τον προσδιορισμό των εσωτερικών τιμών. Το σχέδιο κέντρου βάρους χρησιμοποιεί το πρόσημο της εξωτερικής τιμής μιας λανθάνουσας μεταβλητής και των παρακείμενων της λανθανουσών μεταβλητών (Wold, 1982), ενώ το σχέδιο του συντελεστή στάθμισης, χρησιμοποιεί τις μεταξύ τους συσχετίσεις (Lohmöller, 1989). Το σχέδιο της στάθμισης διαδρομής επικεντρώνεται στις κατευθύνσεις με βέλη στη διαδρομή του μοντέλου (Lohmöller, 1989). Εκείνες οι λανθάνουσες μεταβλητές που ερμηνεύουν την κύρια λανθάνουσα μεταβλητή, είναι ρυθμισμένες σε συντελεστές παλινδρόμησης και απορρέουν από μια παλινδρόμηση της κύριας λανθάνουσας μεταβλητής, ενώ οι υπόλοιπες λανθάνουσες μεταβλητές λειτουργούν σαν καταστολείς. Οι τιμές τους προσδιορίζονται με παρόμοιο τρόπο, όπως και στο σχέδιο του συντελεστή στάθμισης. Ανεξάρτητα από το σύστημα στάθμισης, αποδίδεται σε όλες τις μη παρακείμενες λανθάνουσες τιμές, η τιμή 0.

3ο βήμα: Εσωτερική προσέγγιση των σκορ της λανθάνουσας μεταβλητής. Οι εσωτερικές αναπαραστάσεις των λανθανουσών μεταβλητών ξ_i , υπολογίζονται σαν γραμμικοί συνδυασμοί των εξωτερικών αναπαραστάσεων των αντίστοιχων γειτονικών λανθανουσών μεταβλητών, χρησιμοποιώντας τις προκαθορισμένες εσωτερικές τιμές.

4ο βήμα: Εκτίμηση των εξωτερικών τιμών. Οι εξωτερικές τιμές υπολογίζονται με δυο τρόπους: (α) τον αντανακλαστικό τρόπο, ως συνδιασπορές μεταξύ της εσωτερικής αναπαράστασης κάθε λανθάνουσας μεταβλητής και των δεικτών της, (β) με τον διαπλαστικό τρόπο, ως τιμές που προκύπτουν από την OLS (Ordinary Least Squares Regression) παλινδρόμηση της εσωτερικής αναπαράστασης των δεικτών κάθε λανθάνουσας μεταβλητής.

Τα παραπάνω τέσσερα βήματα επαναλαμβάνονται, μέχρις ότου οι εξωτερικές τιμές ανάμεσα σε δυο επαναλήψεις, να αλλάξουν και να πέσουν κάτω από ένα προκαθορισμένο όριο. Ο αλγόριθμος τερματίζει μετά το 1ο βήμα, παρέχοντας τιμές σε όλες τις άλλες λανθάνουσες μεταβλητές. Οι συντελεστές παλινδρόμησης των εσωτερικών τιμών υπολογίζονται στη συνέχεια με έναν απλό τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τους κατασκευασμένους δείκτες και χρησιμοποιώντας τις εξισώσεις (1) και (2). Πραγματοποιείται μια πολλαπλή γραμμική παλινδρόμηση, έτσι ώστε να προσδιοριστούν οι συντελεστές του μονοπατιού (path) για κάθε ενδογενή λανθάνουσα μεταβλητή (Henseler et al, 2015).

4.2.3. Πλεονεκτήματα του μοντέλου PLS-PM

Υπάρχουν τέσσερα χαρακτηριστικά που κάνουν τη μέθοδο PLS-PM να πλεονεκτεί και να είναι δημοφιλής μεταξύ των επιστημόνων (Henseler et al, 2015).

Ο αλγόριθμος του μοντέλου PLS path, επιτρέπει τον απεριόριστο υπολογισμό της σχέσης αιτίας – αποτελέσματος, που συνδέει τόσο τον αντανακλαστικό όσο και τον διαπλαστικό τρόπο μέτρησης των μοντέλων (Diamantopoulos και Winklhofer, 2001). Επίσης, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την εκτίμηση των μοντέλων διαδρομής, όταν τα μεγέθη των δειγμάτων είναι μικρά (Chin και Newsted, 1999). Συγχρόνως, ενδείκνυται η χρησιμοποίησή της, σε περίπλοκα μοντέλα τα οποία αποτελούνται από πολλές λανθάνουσες και μετρήσιμες μεταβλητές, χωρίς να δημιουργούνται προβλήματα εκτιμήσεων (Henseler et al, 2015). Η PLS-PM μπορεί να χρησιμοποιηθεί όταν οι κατανομές των δεδομένων είναι εξαιρετικά ασύμμετρες (Bagozzi, 1994), είτε όταν η ανεξαρτησία των παρατηρήσεων δεν είναι εξασφαλισμένη.

Ανακεφαλαιώνοντας, και συγκρίνοντας τις τεχνικές SEM, η μέθοδος PLS-PM στηρίζεται σε ελάχιστο αριθμό υποθέσεων πιθανοτήτων. Τα δεδομένα μοντελοποιούνται μέσω μιας απλής ή

πολλαπλής παλινδρόμησης και δεν υπάρχουν προβλήματα ταυτοποίησης (Henseler et al, 2015). Οι διαφορές ανάμεσα στις δυο μεθόδους (PLS-PM και LISREL) βρίσκονται στις εκτιμήσεις και εξαρτώνται από τη σειρά με την οποία υπολογίζονται οι παράμετροι του δομικού μοντέλου και των λανθανουσών μεταβλητών. Στη μέθοδο PLS-PM οι παράμετροι του μοντέλου υπολογίζονται με την OLS (Ordinal Least Square) πολλαπλή παλινδρόμηση. Πρώτα υπολογίζονται οι εκτιμώμενες λανθάνουσες μεταβλητές από τις μετρήσιμες μεταβλητές τους. Με τη μέθοδο LISREL, οι παράμετροι του μοντέλου υπολογίζονται με τη μέγιστη πιθανοφάνεια και επιβάλλονται κάποιοι περιορισμοί στις λανθάνουσες μεταβλητές. Ως εκ τούτου, όπως αναφέρουν χαρακτηριστικά οι Henseler et al (2015), οι δομικές εξισώσεις εμφανίζονται ως πιο στατιστικά σημαντικές στη LISREL από ότι στην PLS (R^2 είναι μεγαλύτερος) ενώ στη PLS-PM εμφανίζονται στατιστικά πιο σημαντικές οι συσχετίσεις μεταξύ των μετρήσιμων και των λανθανουσών μεταβλητών.

4.3. Η μεθοδολογία έρευνας

Παρά την υψηλή δημοφιλία της μεθόδου PLS-PM, για τη μέτρηση της διαφθοράς, η εκτίμηση του κινδύνου διαφθοράς, αναπτύσσοντας ένα μοντέλο δομικών εξισώσεων, στο οποίο ως μετρήσιμες μεταβλητές χρησιμοποιούνται πραγματικά περιστατικά που έχουν απασχολήσει την Ελληνική δικαιοσύνη έχει προταθεί από μια ερευνητική εργασία (Keramidou, 2015). Εφαρμόζοντας για πρώτη φορά τη νέα αυτή προσέγγιση, επιχειρούμε να εκτιμήσουμε τον κίνδυνο διαφθοράς σε πέντε περιπτώσεις δημοσίων νοσοκομείων, και συγκεκριμένα στο Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών "Αλεξάνδρα", στο Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών "Ιπποκράτειο", στο Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών "Τζάνειο", στο Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών "Λαϊκό", και στο Γενικό Νοσοκομείο Θεσσαλονίκης "Ιπποκράτειο". Τα νοσοκομεία αυτά έχουν δαπανήσει κατά το έτος 2011 συνολικά 253 εκατομμύρια ευρώ, ήτοι το 10.7% των συνολικών δαπανών για νοσοκομειακή περίθαλψη στην Ελλάδα, και έχουν νοσηλεύσει αθροιστικά κατά το ίδιο έτος 196.226 ασθενείς, δηλαδή το 8.2% του συνολικού αριθμού νοσηλευθέντων στην ελληνική επικράτεια.

Για τη συλλογή των δεδομένων, εξετάστηκαν και μελετήθηκαν όλες οι αποφάσεις των ελληνικών δικαστηρίων, και ειδικότερα του Ελεγκτικού Συνεδρίου (συνολικά 461 αποφάσεις) που έχουν εκδοθεί κατά τη διάρκεια της περιόδου 2001-2014 για τα νοσοκομεία, του δείγματος μας, και οι οποίες έχουν δημοσιευτεί στην ηλεκτρονική βάση Νομοτέλεια. Οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν 230 υποθέσεις, καταστράτηγησης των αρχών της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας, της επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος κατά την σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, αλλά και αχρεωστήτως πληρωμών επιδομάτων και αποδοχών στους εργαζομένους. Στις υποθέσεις αυτές, σύμφωνα με τα πρακτικά των συνεδριάσεων των διαφόρων δικαστικών σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καταμετρήθηκαν 565 παραβάσεις και πλημμέλειες των διοικητικών αξιωματούχων στα υπό εξέταση νοσοκομεία. Ταξινομώντας τα δεδομένα κατά είδος παράβασης και διορθώνοντας τον αριθμό τους, ως προς το ύψος της αντίστοιχης προϋπολογισθείσας ή καταβληθείσας δαπάνης κατά περίπτωση, όπως προτείνουν προηγούμενες έρευνες (Keramidou, 2015), προέκυψαν δέκα οκτώ μετρήσιμες μεταβλητές, οι οποίες προσαρμόστηκαν σε κλίμακα από το 0 έως το 100 (βλέπε Πίνακα Π.4.1). Όπως φαίνεται από το Διάγραμμα Δ.4.2, οι μετρήσιμες αυτές μεταβλητές χωρίστηκαν, στη συνέχεια, ακολουθώντας την προηγούμενη βιβλιογραφία, σε επτά ομάδες λανθανουσών μεταβλητών (Keramidou, 2015).

Η πρώτη ομάδα περιλαμβάνει, το κίνδυνο διαφθοράς που υπάρχει σε περιπτώσεις αήθους διοίκησης, όταν οι διοικητικοί αξιωματούχοι των νοσοκομείων του δείγματος προβαίνουν σε παράνομες πράξεις κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, ή καταβάλλουν αχρεωστήτως επιδόματα και επιπρόσθετες αποδοχές για υπερωρίες σε προσωπικό και εξωτερικούς συνεργάτες (ΑΜ).

Πίνακας Π.4.1: Μετρήσιμες μεταβλητές

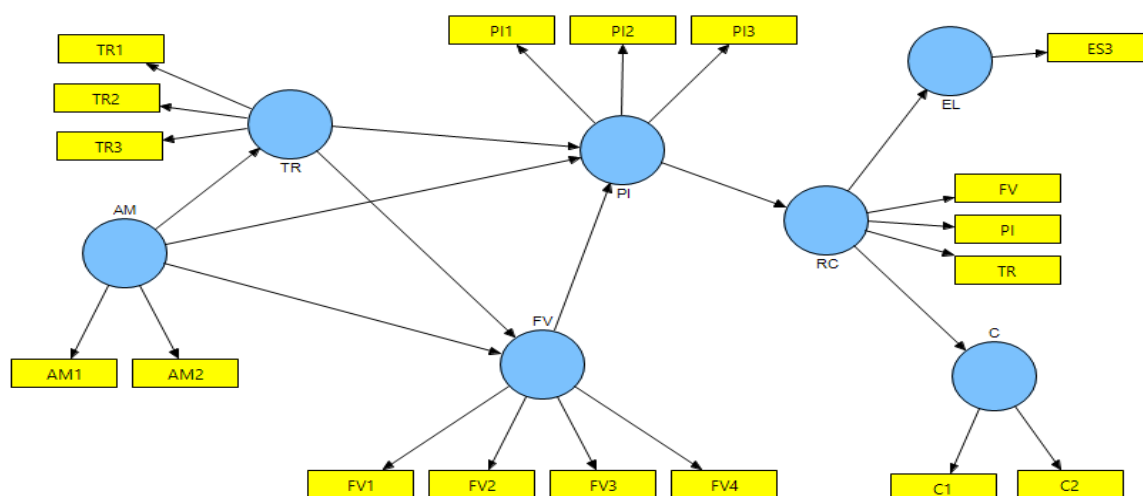
Μετρήσιμες Μεταβλητές		Μετρήσιμες Μεταβλητές	
Μη προσδιορισμός στην προκήρυξη του διαγωνισμού των ζητούμενων ποσοτήτων αγαθών και υπηρεσιών*	TR1	Μη σύγκριση και διαπραγμάτευση τιμών κατά τη διεξαγωγή των διαγωνισμών*	PI1
Πλημμέλειες στη δημοσίευση*	TR2	Συμβάσεις με υπερβάσεις του προϋπολογισμού και των τιμών του παρατηρητηρίου*	PI2
Μια προσφορά υποψήφιου προμηθευτή στο διαγωνισμό*	TR3	Συμβάσεις στις οποίες δεν κατακυρώνεται ο διαγωνισμός στο μειοδότη*	PI3
Εκτίμηση κινδύνου διαφθοράς σε υποθέσεις καταστρατήγησης της αρχής της διαφάνειας	TR	Εκτίμηση κινδύνου διαφθοράς σε υποθέσεις παρέκκλισης από την επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος	PI
Μεροληψία από μέρους της διοίκησης στον έλεγχο των δικαιολογητικών των υποψηφίων προμηθευτών*	FV1	Καταδικαστικές αποφάσεις Δικαστηρίων	ES3
Μεροληψία από μέρους της διοίκησης κατά την τεχνική αξιολόγηση των υποψηφίων προμηθευτών*	FV2	Οικονομικό κόστος ανά υπόθεση	C1
Μεροληψία από μέρους της διοίκησης κατά την οικονομική αξιολόγηση των υποψηφίων προμηθευτών*	FV3	Οικονομικό κόστος ανά υπόθεση ως ποσοστό των συνολικών ετησίων δαπανών για το συγκεκριμένο είδος του υπό εξέταση φορέα	C2
Αδικοιολόγητη απόρριψη εταιριών κατά τη διαδικασία του διαγωνισμού*	FV4	Συνολικός αριθμός υποθέσεων με σοβαρές πλημμέλειες σε διαγωνισμούς και αχρεωστήτως πληρωμές επιδομάτων και υπερωριών προς το προσωπικό*	AM1
Εκτίμηση κινδύνου διαφθοράς σε υποθέσεις καταστρατήγησης της αρχής της αμεροληψίας ως την επιλογή των προμηθευτών (ευνοιοκρατία)	FV	Συνολικός αριθμός Παραβάσεων ανά υπόθεση	AM2

*Ο αριθμός των υποθέσεων κατά είδος παράβασης σταθμίστηκε ως προς το ύψος της δημόσιας δαπάνης που προϋπολογιζόταν για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών ανά υπόθεση

Η δεύτερη, η τρίτη και η τέταρτη ομάδα περιλαμβάνει τον κίνδυνο διαφθοράς που υπάρχει, όταν παρατηρούνται περιπτώσεις καταστρατήγησης των αρχών της διαφάνειας (TR), της αμεροληψίας ως την επιλογή των προμηθευτών (FV) και της επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος (PI). Το οικονομικό κόστος ανά υπόθεση (C) και οι καταδικαστικές αποφάσεις ανά υπόθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (EL), αποτελούν την έκτη ομάδα και έβδομη ομάδα λανθανουσών μεταβλητών, που χρησιμοποιούμε για να εκτιμήσουμε το συνολικό κίνδυνο διαφθοράς (RC). Στο μοντέλο που ελέγχουμε, έχουμε ως βασική υπόθεση ότι όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των υποθέσεων με παραβάσεις αλλά και ο αριθμός των παραβάσεων ανά υπόθεση, τόσο μεγαλύτερος αναμένεται να είναι ο κίνδυνος διαφθοράς. Με βάση αυτή την υπόθεση, οι προτεινόμενες λανθάνουσες μεταβλητές αντανakλούν τον κίνδυνο διαφθοράς κατά είδος παραβάσεων.

Για να εκτιμήσουμε τη λανθάνουσα μεταβλητή του συνολικού κινδύνου (RC), ελέγχουμε την ερμηνευτική δύναμη του δομικού μοντέλου και τις σχέσεις μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών που παρουσιάζονται στο παρακάτω Διάγραμμα (Δ.4.2).

Διάγραμμα Δ.4.2: Το Δομικό Μοντέλο



Στη συνέχεια, ακολουθώντας τη μεθοδολογία των προηγούμενων ερευνών (Fornell et al. 1996), υπολογίζουμε το συνολικό δείκτη διαφθοράς με βάση τον παρακάτω τύπο:

$$\text{Συνολικός Δείκτης Διαφθοράς} = \frac{\sum_{i=1}^n w_i \bar{x}_i - \sum_{i=1}^n w_i}{99 \sum_{i=1}^n w_i} \times 100 \quad (7)$$

Όπου,
 w_i – είναι ο βαθμός της μη κανονικοποιημένης παλινδρόμησης
 $\bar{x}_i$ – είναι οι μετρήσιμες μεταβλητές
 n – είναι το πλήθος των μετρήσιμων μεταβλητών

Για να μπορέσουμε να εκτιμήσουμε την προβλεπτική ικανότητα του θεωρητικού μοντέλου, χρησιμοποιούμε τη μέθοδο PLS (Partial Least Square). Η μέθοδος PLS path είναι ένα σύστημα μοντελοποίησης μέσω Δομικών Εξισώσεων (SEM), το οποίο μπορεί ταυτόχρονα να ελέγχει το μοντέλο μέτρησης, δηλαδή τις συσχετίσεις μεταξύ των μετρήσιμων και λανθανουσών μεταβλητών, καθώς επίσης και το δομικό μοντέλο, δηλαδή τη συσχέτιση μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών. Σύμφωνα με τους Jöreskog και Wold (1982), η PLS-PM έχει σκοπό κυρίως την αιτιώδη προβλεπτική ανάλυση. Η μέθοδος αυτή επιλέχθηκε για τα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει (βλέπε τέταρτο κεφάλαιο) έναντι των άλλων συστημάτων μοντελοποίησης μέσω δομικών εξισώσεων. Ο κίνδυνος διαφθοράς υπολογίζεται δίνοντας έμφαση στη μεγιστοποίηση της διακύμανσης. Ο αλγόριθμος PLS δημιουργεί τις φορτίσεις (loadings) ανάμεσα στις μετρήσιμες μεταβλητές και τις λανθάνουσες μεταβλητές τους, καθώς και τους συντελεστές ανάμεσα στις λανθάνουσες μεταβλητές και στις μετρήσιμες μεταβλητές τους. Παράγει επίσης, κανονικοποιημένους συντελεστές παλινδρόμησης μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών και συντελεστές πολλαπλών συσχετίσεων R^2 , για όλες τις ενδογενείς κατασκευές του μοντέλου.

Επιπλέον, ένα σημαντικό βήμα προκειμένου να ελέγξουμε το θεωρητικό μοντέλο, είναι να αξιολογήσουμε την ακρίβεια του μοντέλου μέτρησης. Ο στόχος είναι να εξασφαλιστεί ότι οι μετρήσεις που χρησιμοποιούνται είναι έγκυρες και ότι αντανακλούν επαρκώς τις υποκείμενες θεωρητικές κατασκευές. Η ισχύς του μοντέλου μέτρησης, δηλαδή του εξωτερικού μοντέλου για τις κατασκευές με αντανakλαστικές μετρήσεις, αξιολογείται εξετάζοντας μεμονωμένα την αξιοπιστία και την εσωτερική συνοχή των στοιχείων.

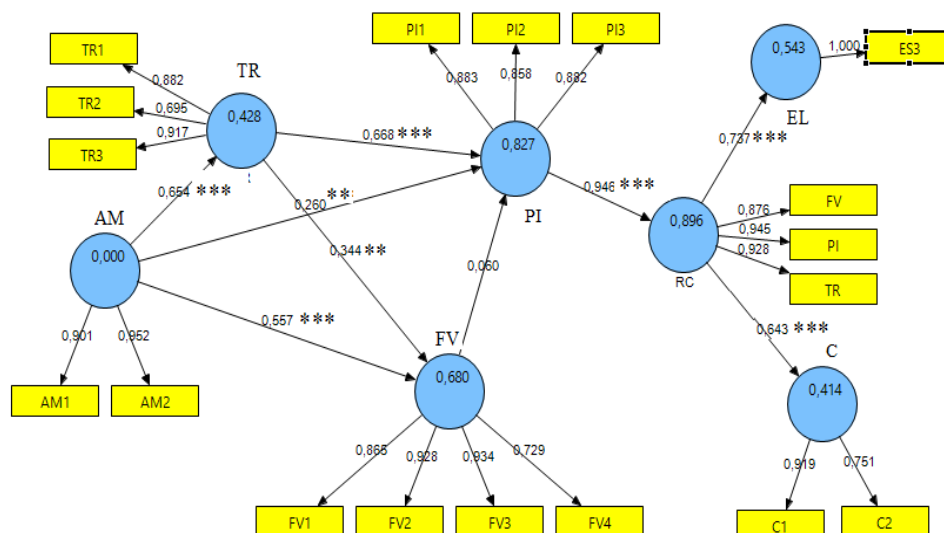
Κεφάλαιο Πέμπτο

Εμπειρικά ευρήματα

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναλύσουμε και θα ερμηνεύσουμε τα αποτελέσματα που προκύπτουν από τη μοντελοποίηση μέσω δομικών εξισώσεων PLS-PM, για τη μέτρηση της διαφθοράς.

Ξεκινώντας από τον έλεγχο της εγκυρότητας των λανθανουσών μεταβλητών και της αξιοπιστίας του μοντέλου μέτρησης, διαπιστώνουμε ότι οι φορτίσεις των 18 παρατηρούμενων μεταβλητών είναι μεγαλύτερες του 0,707 (βλέπε Διάγραμμα Δ.5.1), υποδεικνύοντας ένα υψηλό βαθμό έγκυρων μετρήσεων των λανθανουσών μεταβλητών (Chin, 1998; Barclay et al., 1995; Falk et al., 1992). Εκτιμώντας, στη συνέχεια, την εσωτερική συνοχή των ομάδων (blocks) των παρατηρούμενων μεταβλητών από τις οποίες δημιουργούνται οι λανθάνουσες μεταβλητές, βρίσκουμε, επίσης, ότι οι μετρήσεις πολυσύνθετης αξιοπιστίας (composite reliability) των λανθανουσών μεταβλητών, που έχουν προταθεί από τους Fornell and Larcker (1981) είναι κατά πολύ μεγαλύτερες από το ελάχιστο όριο του 0,70 (Nunnally and Bernstein, 1994), και ως εκ τούτου μπορούμε να αποδεχτούμε ότι το μοντέλο μέτρησης εμφανίζει, επίσης, την αρμόζουσα εσωτερική συνοχή (βλέπε Πίνακα Π.5.1). Στο ίδιο συμπέρασμα καταλήγουμε, εξετάζοντας τη μέση εξαγόμενη διασπορά (AVE), δηλαδή το ποσό της διασποράς των λανθανουσών μεταβλητών που οφείλεται στις μετρήσιμες μεταβλητές, συγκριτικά με αντίστοιχο μέγεθος που σχετίζεται με το σφάλμα μέτρησης. Οι μέσες εξαγόμενες διασπορές των λανθανουσών μεταβλητών είναι μεγαλύτερες από το 0,70 (βλέπε Πίνακα Π.5.1), υπερβαίνοντας κατά πολύ τον κανόνα του 0,50, το οποίο χρησιμοποιείται ως ένα ακόμη κριτήριο ελέγχου της εγκυρότητας και αξιοπιστίας ενός μοντέλου μέτρησης.

Διάγραμμα Δ.5.1: Μέτρηση του Δομικού μοντέλου



* significant at $p < 0.10$; ** significant at $p < 0.05$; *** significant at $p < 0.001$

Πίνακας Π.5.1: Φορτίσεις, πολυσύνθετη αξιοπιστία, μέση εξαγόμενη διασπορά και στατιστική σημαντικότητα

Λανθάνουσες και Μετρήσιμες Μεταβλητές	Φορτίσεις (loadings) (O)	Πολυσύνθετη αξιοπιστία(Composite Reliability)	Μέση εξαγόμενη Διασπορά (AVE)	Τυπική Απόκλιση (STDEV)	Τυπικό σφάλμα (STERR)	Στατιστική Σημαντικότητα (O/STERR)	P-Value (two tailed)*
Αθήνης Διοίκηση (AM)		0,924382	0,859486				
Υποθέσεις με παραβάσεις σε διαγωνισμούς και αχρεωστήτως πληρωμές (AM1)	0,901492			0,026011	0,026011	34,657924	0,000
Αριθμός Παραβάσεων ανά υπόθεση (AM2)	0,95199			0,006503	0,006503	146,393135	0,000
Μεροληψία - Ευνοιοκρατία (FV)		0,923783	0,753568				
Μεροληψία στον έλεγχο δικαιολογητικών των υποψηφίων προμηθευτών FV1	0,864907			0,057484	0,057484	15,046104	0,000
Μεροληψία στην τεχνική αξιολόγηση υποψηφίων προμηθευτών FV2	0,92842			0,030025	0,030025	30,921539	0,000
Μεροληψία στην οικονομική αξιολόγηση των υποψηφίων προμηθευτών FV3	0,934439			0,028848	0,028848	32,391956	0,000
Αδικαιολόγητη απόρριψη εταιριών κατά τη διαδικασία του διαγωνισμού FV4	0,728745			0,099468	0,099468	7,326396	0,000
Μη επιδίωξη Δημόσιου Συμφέροντος (PI)		0,90659	0,763914				
Σύγκριση και Διαπραγμάτευση τιμών (PI1)	0,88264			0,026375	0,026375	33,464936	0,000
Υπερβάσεις προϋπολογισμού και τιμών παρατηρητηρίου (PI2)	0,85760			0,07283	0,07283	11,775339	0,000
Μη κατακύρωση του διαγωνισμού στο μειοδότη (PI3)	0,881595			0,052151	0,052151	16,904778	0,000
Αδιαφάνεια (TR)		0,873683	0,70036				
Αδιαφάνεια στις ζητούμενες ποσότητες αγαθών - υπηρεσιών TR1	0,882406			0,05339	0,05339	16,527677	0,000
Πλημμέλειες στη δημοσίευση TR2	0,694507			0,126414	0,126414	5,493907	0,000

Μια προσφορά υποψήφιου προμηθευτή στο διαγωνισμό TR3	0,91657			0,037799	0,037799	24,248559	0,000
Συνολικός Κίνδυνος Διαφθοράς (RC)		0,94067	0,841029				
Συνολικός αριθμός υποθέσεων καταστράτηγησης της αρχής της αμεροληψίας ως την επιλογή των προμηθευτών (FV)	0,876111			0,046707	0,046707	18,757599	0,000
Συνολικός αριθμός υποθέσεων καταστράτηγησης της αρχής της διαφάνειας (TR)	0,928228			0,027163	0,027163	34,172325	0,000
Συνολικός αριθμός υποθέσεων μη επιδίωξης δημόσιου συμφέροντος (PI)	0,945468			0,020395	0,020395	46,358504	0,000
Οικονομικές Επιπτώσεις Διαφθοράς(C)		0,825188	0,704487				
Οικονομικό κόστος υποθέσεων (C1)	0,918872			0,023008	0,023008	39,936844	0,000
Οικονομικό κόστος ανά υπόθεση ως ποσοστό των συνολικών ετησίων δαπανών για το συγκεκριμένο είδος του υπό εξέταση φορέα (C2)	0,75143			0,09715	0,09715	7,734713	0,000
Αποτελέσματα Ελεγκτικού μηχανισμού		1,000	1,000				
Αριθμός καταδικαστικών αποφάσεων δικαστηρίων (ES3)	1,000			0	0		0,000

*Ο υπολογισμός προκύπτει μέσω μιας bootstrap procedure με 1000 υποδείγματα.

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πρωτογενούς έρευνας

5.1. Οι συσχετίσεις μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών

Αφού επιβεβαιώσαμε την εγκυρότητα των μετρήσεων, θα επικεντρωθούμε στη συνέχεια, στο δομικό μοντέλο, δηλαδή στις συσχετίσεις μεταξύ των λανθανουσών μεταβλητών, όπως αυτές αναπαρίστανται στο Διάγραμμα Δ.5.1. Θα πρέπει κατά αρχήν να σημειωθεί ότι τα επίπεδα στατιστικής σημαντικότητας του Διαγράμματος Δ.5.1, υπολογίστηκαν μέσω μιας bootstrap διαδικασίας βάσει 1000 δειγμάτων που δημιουργήθηκαν, για κάθε μια από τις 230 περιπτώσεις που απασχόλησαν τη δικαιοσύνη και οι οποίες χρησιμοποιούνται για τη μέτρηση του συνολικού κινδύνου διαφθοράς.

Το πρώτο σημαντικό εύρημα είναι ότι ο συνδυασμός τεσσάρων ειδών παραβάσεων, όπως η μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος (PI), η ευνοιοκρατία (FV), η αδιαφάνεια (TR), και η μη χρηστή διοίκηση (AM) ερμηνεύουν το 89,6% του συνολικού κινδύνου διαφθοράς. Επιπροσθέτως, οι παραβάσεις που σχετίζονται με τη μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος (PI), από την πλευρά των αξιωματούχων στο σύνολο των νοσοκομείων του δείγματος, κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, εμφανίζεται, επίσης, ως ο σημαντικότερος παράγοντας που προσδιορίζει θετικά και στατιστικά σημαντικά το RC, δηλαδή το συνολικό κίνδυνο διαφθοράς ($\beta=0.946$, $t=48.230$, $p<0.001$). Σύμφωνα με αυτά τα ευρήματα, καθίσταται σαφές ότι η μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος συνιστά μία από τις περιοχές που χρήζουν σημαντικών διορθώσεων και βελτιώσεων, αλλά και τη σημαντικότερη ένδειξη φαινομένων διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις.

Πέραν τούτου, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει, επίσης, ότι οι παραβάσεις που σχετίζονται με τη μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος (PI) μπορεί να ερμηνευθούν, επίσης, κατά ένα μεγάλο βαθμό από το συγκεκριμένο μοντέλο ($R^2 = 82,7$), και ειδικότερα από δύο άλλες όψεις της διαφθοράς, την αδιαφάνεια (TR) και τη μη χρηστή διακυβέρνηση (AM). Αξιοσημείωτο δε είναι ότι, μεταξύ των μεταβλητών ενδιαφέροντος, δηλαδή μεταξύ της μη επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος και της αδιαφάνειας ($\beta=0.668$, $t=8.519$, $p<0.001$), καθώς επίσης και μεταξύ της μη επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος και της μη χρηστής διοίκησης ($\beta=0.260$, $t=2.933$, $p<0.05$) αναδεικνύεται ότι υπάρχει μια στατιστικά σημαντική συσχέτιση. Με βάση τα παραπάνω, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η αδιαφάνεια, η μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος αλλά και η αήθης διοίκηση, φαίνονται σαν να είναι οι τρίδυμες αδελφές της διαφθοράς. Στατιστικά σημαντικές συσχετίσεις βρίσκουμε ακόμη ότι υπάρχουν μεταξύ της μη χρηστής διοίκησης και της αδιαφάνειας ($\beta=0.655$, $t=8.153$, $p<0.001$), αλλά και μεταξύ της μη χρηστής διοίκησης και της μεροληψίας ($\beta=0.557$, $t=5.576$, $p<0.001$).

Πίνακας Π.5.2: Communalities and GoF

Μεταβλητές	Communality	R Square
AM	0,86	
C	0,70	0,41
EL	1	0,54
FV	0,75	0,68
PI	0,76	0,82
RC	0,84	0,89
TR	0,70	0,43
Average	0,80	0,63
GoF		0,71

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πρωτογενούς έρευνας

Αντιθέτως, η μεροληψία (ή ευνοιοκρατία) από την πλευρά των διοικητικών αξιωματούχων, δεν φαίνεται να συσχετίζεται στατιστικά σημαντικά με παραβάσεις που αφορούν τη μη επιδίωξη του δημοσίου συμφέροντος ($\beta=0.060$, $t=0.639$, $p>0.1$) και κατά επέκταση με το συνολικό κίνδυνο διαφθοράς.

Για να αξιολογήσουμε συνολικά την εγκυρότητα των ανωτέρω συσχετίσεων και μετρήσεων του δομικού μοντέλου, υπολογίζουμε τον Goodness of Fit (GoF) δείκτη. Ο τελευταίος είναι ο γεωμετρικός μέσος της μέσης διακύμανσης (communality) και του μέσου συντελεστή συσχέτισης R^2 . Από τους ανωτέρω υπολογισμούς που παρουσιάσαμε στον Πίνακα Π.5.2, ο δείκτης GoF ανέρχεται σε 0,71 (σε μια κλίμακα από το 0 έως το 1), μια σχετικά υψηλή τιμή, η οποία, σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, πιστοποιεί την υψηλή προβλεπτική ισχύ των υπό εξέταση λανθανουσών μεταβλητών.

5.2. Εκτίμηση του Συνολικού Κινδύνου Διαφθοράς

Για την εκτίμηση του συνολικού κινδύνου της διαφθοράς χρησιμοποιούμε τον τύπο που προτάθηκε από τους Fornell et al. (1996), τον οποίο παρουσιάζουμε στο δεύτερο κεφάλαιο. Όπως προκύπτει από τις μετρήσεις που παρουσιάζουμε στο Πίνακα Π.5.3, ο κίνδυνος διαφθοράς στο σύνολο των πέντε νοσοκομείων κατά την περίοδο 2001-2014 εκτιμάται στο 9,8, σε μια κλίμακα από το 1 έως το 100.

Πίνακας Π.5.3: Συνολικός κίνδυνος διαφθοράς στα Νοσοκομεία του δείγματος, (2001-2014)

	Μη κανονικοποιημένες τιμές παλινδρόμησης (W_i)	Μέσος όρος μετρήσιμων μεταβλητών (X_i)	$\Sigma W_i * X_i$	ΣW_i	Δείκτης Συνολικού Κινδύνου Διαφθοράς (RC), (κλίμακα 1-100)
FV	0,349968	11,06			
PI	0,385903	9,28	11,65	1,09	9,7874
TR	0,353932	11,86			

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πρωτογενούς έρευνας

Πίνακας Π.5.4: Συνολικός κίνδυνος διαφθοράς στα Νοσοκομεία του δείγματος

Έτη	Δείκτης Συνολικού Κινδύνου Διαφθοράς (RC), σε κλίμακα από 1-100
2001-2008	4,036
2009-2014	3,861

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πρωτογενούς έρευνας

Εξετάζοντας τη διαχρονική μεταβολή του συνολικού κινδύνου διαφθοράς, ενθαρρυντικό είναι ότι κατά την περίοδο οικονομικής κρίσης, ο κίνδυνος διαφθοράς μειώνεται οριακά (βλέπε Πίνακα Π.5.4).

Η θετική εικόνα που μπορεί να σχηματίσει κάποιος, από τις ανωτέρω εξελίξεις, μεταβάλλεται θεαματικά, όταν επιχειρήσει να προβλέψει τον κίνδυνο διαφθοράς για κάθε νοσοκομείο ξεχωριστά.

Πίνακας Π.5.5: Δείκτης κινδύνου διαφθοράς ανά νοσοκομειακή μονάδα

Νοσοκομείο	Δείκτης Συνολικού Κινδύνου Διαφθοράς (RC), σε κλίμακα από 1-100
N1	7,952
N2	12,679
N3	25,998
N4	4,4306
N5	18,037

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πρωτογενούς έρευνας

Όπως φαίνεται από τα στοιχεία του Πίνακα Π.5.5, στα δύο από τα πέντε υπό διερεύνηση νοσοκομεία (N3 και N5), ο συνολικός κίνδυνος διαφθοράς είναι σχεδόν τριπλάσιος και διπλάσιος συγκριτικά με το σύνολο, αγγίζοντας το 26% και 18% αντίστοιχα. Οι πληροφορίες αυτές μπορούν να είναι εξαιρετικά βοηθητικές στις διοικήσεις των νοσοκομείων και τις δημόσιες αρχές για εντατικότερους ελέγχους στις μονάδες που προβλέπεται υψηλότερος κίνδυνος διαφθοράς.

Κεφάλαιο Έκτο

Συμπεράσματα

Ο σκοπός αυτής της έρευνας ήταν να υπολογίσει τον συνολικό κίνδυνο διαφθοράς σε πέντε μεγάλα νοσοκομεία της χώρας μας, και ταυτόχρονα να αναλύσει τους κύριους λόγους που φαίνεται να υπάρχει αυξημένος κίνδυνος διαφθοράς. Για το σκοπό αυτό, η διπλωματική αυτή εργασία εφάρμοσε για πρώτη φορά ένα νέο μοντέλο και μια νέα τεχνική μέτρησης του κινδύνου διαφθοράς που έχει προταθεί από προηγούμενες έρευνες (Keramidou, 2015). Προτού συνεχίσουμε με τη σύνοψη των ευρημάτων υπό τη μορφή συμπερασμάτων, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι υιοθετώντας τη μεθοδολογική αυτή πρόταση, δεν ακολουθήσαμε τη λογική σειρά των βημάτων της μοντελοποίησης μέσω δομικών εξισώσεων, δηλαδή να φτιάξουμε πρώτα ένα ερωτηματολόγιο, κατάλληλο για τον έλεγχο των θεωρητικών μας υποθέσεων, αλλά ακολουθήσαμε μια αντίστροφη διαδικασία. Με βάσει τα διαθέσιμα δεδομένα, τις πληροφορίες που μπορέσαμε να αντλήσουμε από τα πρακτικά συνεδριάσεων διαφόρων δικαστικών σχηματισμών, κυρίως του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίες ήταν δημοσιευμένες στην Νομοτέλεια και αφορούσαν τις νοσοκομειακές μονάδες του δείγματός μας, δημιουργήσαμε ένα δομικό μοντέλο, με στόχο τη διερεύνηση των αιτιωδών σχέσεων μεταξύ των διαφόρων πτυχών της διαφθοράς, αλλά και την αποτίμηση του συνολικού κινδύνου διαφθοράς, ένα εγχείρημα δύσκολο και χρονοβόρο, το οποίο προϋποθέτει τη συλλογή και επεξεργασία πρωτογενών στοιχείων που δεν έχουν, μέχρι σήμερα, χρησιμοποιηθεί για το σκοπό αυτό.

Στο πλαίσιο αυτής της εφαρμογής, ο συνολικός κίνδυνος διαφθοράς εκτιμήθηκε, χρησιμοποιώντας τη PLS-PM, μια στατιστική μέθοδο, η οποία ενσωματώνει την επιβεβαιωτική παραγοντική ανάλυση, τις πολλαπλές παλινδρομήσεις, την ανάλυση διαδρομής και τα μοντέλα σύγχρονων εξισώσεων, προκειμένου να μετρήσει την υποθετική δομή ενός μοντέλου, και αυτό το επιτυγχάνει, επιτυχώς, εκτιμώντας ταυτόχρονα μια σειρά σχέσεων μεταξύ αλληλοεξαρτούμενων μεταβλητών. Η μέθοδος αυτή επιλέχθηκε, γιατί παρέχει αξιόπιστες εκτιμήσεις ακόμα και όταν έχουμε ένα μικρό αριθμό δείγματος, φαινόμενα πολυσυγγραμμικότητας και ενδογένειας, ή ακόμα και όταν, οι υποθέσεις σχετικά με τις στατιστικές κατανομές των εμπειρικών δεδομένων παραβιάζονται. Χρησιμοποιώντας την ανωτέρω μέθοδο, υπολογίσαμε το συνολικό κίνδυνο διαφθοράς, ως μια γραμμική συνάρτηση τεσσάρων άλλων λανθανουσών μεταβλητών, της μη επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος, της αδιαφάνειας, της μεροληψίας, και της μη χρηστής διοίκησης.

Εφαρμόζοντας τη μέθοδο αυτή, βρίσκουμε ότι ο κίνδυνος διαφθοράς στο σύνολο των νοσοκομείων του δείγματος κατά την περίοδο 2001-2014 είναι σχετικά μικρός, καθώς ανέρχεται μόλις στο 9,8, σε μια κλίμακα από το 1 έως το 100. Ο συνδυασμός τεσσάρων ειδών παραβάσεων από τους διοικητικούς αξιωματούχους των νοσοκομείων, όπως η μη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος (PI), η ευνοιοκρατία (FV), η αδιαφάνεια (TR), και η μη χρηστή διοίκηση (AM), ερμηνεύουν το 89,6% του εκτιμώμενου δείκτη του συνολικού κινδύνου διαφθοράς. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στα δύο από τα πέντε υπό διερεύνηση νοσοκομεία, ο συνολικός κίνδυνος διαφθοράς είναι σχεδόν τριπλάσιος και διπλάσιος συγκριτικά με το σύνολο, αγγίζοντας το 26% και 18% αντίστοιχα.

Τα εμπειρικά ευρήματα που προκύπτουν από αυτή τη μελέτη, εκτιμούμε ότι θα μπορούσαν να συμβάλλουν στη χάραξη αποτελεσματικότερων πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η οποία αποτελεί ένα σοβαρό εμπόδιο για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική δικαιοσύνη στην χώρα μας. Ωστόσο, οφείλουμε να επισημάνουμε ότι, παρά τη νεωτερικότητα που εισαγάγει στον τρόπο μέτρησης του κινδύνου διαφθοράς, η διπλωματική εργασία συνοδεύτηκε από αρκετούς περιορισμούς στην απόδοση της. Κατά αρχήν, εξαιτίας του περιορισμένου χρόνου, περιοριστήκαμε σε μια πιλοτική έρευνα για πέντε μεγάλα νοσοκομεία της χώρας. Υπό αυτό τον περιορισμό, η παρούσα εργασία δεν μπορεί να προβεί σε γενίκευση των συμπερασμάτων της έρευνας για το σύνολο των δημοσίων νοσοκομείων.

Προς αυτή την κατεύθυνση, θεωρούμε ότι μπορούν να συμβάλλουν μελλοντικές εργασίες, οι οποίες, εφαρμόζοντας το μοντέλο μέτρησης του κινδύνου διαφθοράς σε ένα μεγαλύτερο αριθμό νοσοκομειακών μονάδων, θα μπορούσαν να επιβεβαιώσουν, να συμπληρώσουν, ή να απορρίψουν τα εμπειρικά μας ευρήματα. Η μέτρηση του κινδύνου διαφθοράς στο σύνολο των δημοσίων νοσοκομείων της χώρας θα μπορούσε να παρέχει, κατά την εκτίμηση μας, πληροφορίες, εξαιρετικά χρήσιμες και πολύτιμες, οι οποίες θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν από τους υπεύθυνους πολιτικής και τις δημόσιες αρχές για την ανάληψη αποτελεσματικών μέτρων καταπολέμησης της διαφθοράς. Πέραν τούτου, θεωρούμε ότι θα μπορούσε να βοηθήσει, επίσης, τους υπεύθυνους πολιτικής, εάν επιχειρείτο στο μέλλον η πρόβλεψη του κινδύνου διαφθοράς, συμπεριλαμβάνοντας στο μοντέλο ως μετρήσιμες μεταβλητές και τις αποφάσεις και άλλων δικαστικών σχηματισμών, πέραν αυτών του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η αύξηση των παρατηρούμενων μεταβλητών, κατά αυτό τον τρόπο, θα συνέβαλλε ενδεχομένως στην εξασφάλιση εγκυρότερων μετρήσεων. Συνοψίζοντας, εκτιμούμε ότι θα ήταν εξόχως σημαντικό και επωφελές για τους κυβερνητικούς αξιωματούχους και τις δημόσιες αρχές για την πάταξη της διαφθοράς, εάν, στο μέλλον υπολογιζόταν, από πραγματικά περιστατικά, όπως κάναμε στη διπλωματική αυτή εργασία, ο κίνδυνος διαφθοράς σε όλο το δημόσιο τομέα σε τακτά χρονικά διαστήματα.

Παράρτημα 2^ο Κεφαλαίου

Πίνακας Π.Π.1: Ο Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς, CPI, 2012

Country Rank	Country / Territory	CPI 2012 Score		Surveys Used	Standard Error	90% Confidence interval		Scores range	
						Lower	Upper	MIN	MAX
1	Denmark	90		7	2,0	87	93	83	98
1	Finland	90		7	3,0	85	95	83	100
1	New Zealand	90		7	2,2	87	94	83	98
4	Sweden	88		7	1,9	85	91	82	97
5	Singapore	87		9	2,1	83	90	79	99
6	Switzerland	86		6	2,6	81	90	73	90
7	Australia	85		8	1,1	83	86	80	89
7	Norway	85		7	1,6	82	87	78	89
9	Canada	84		7	2,2	80	87	74	89
9	Netherlands	84		7	2,0	81	88	73	89
11	Iceland	82		6	4,1	75	89	71	98
12	Luxembourg	80		6	2,8	75	85	71	89
13	Germany	79		8	2,3	75	83	73	89
14	Hong Kong	77		8	1,9	74	80	69	83
15	Barbados	76		3	6,7	65	87	66	88
16	Belgium	75		7	2,4	71	78	71	89
17	Japan	74		9	2,3	70	78	57	79
17	United Kingdom	74		8	1,3	72	77	69	81
19	United States	73		9	4,1	66	79	50	89
20	Chile	72		9	2,1	69	76	63	82
20	Uruguay	72		6	1,5	70	75	69	79
22	Bahamas	71		3	1,0	70	73	69	73
22	France	71		8	2,4	67	75	57	79
22	Saint Lucia	71		3	0,8	70	73	70	73
25	Austria	69		8	2,4	65	73	59	79
25	Ireland	69		6	3,5	64	75	54	78
27	Qatar	68		6	6,4	58	79	49	89
27	United Arab Emirates	68		7	4,3	61	75	54	86
29	Cyprus	66		4	2,4	63	70	62	71
30	Botswana	65		7	1,9	62	68	60	72
30	Spain	65		7	2,9	60	69	52	73

32	Estonia	64		8	3,0	59	69	50	75
33	Bhutan	63		3	3,6	57	69	58	70
33	Portugal	63		7	2,5	59	67	54	73
33	Puerto Rico	63		3	4,9	55	71	54	71
36	Saint Vincent and the Grenadines	62		3	5,6	53	71	54	73
37	Slovenia	61		8	3,9	55	67	45	73
37	Taiwan	61		7	3,9	54	67	50	79
39	Cape Verde	60		4	3,8	54	67	52	70
39	Israel	60		5	2,9	55	64	52	68
41	Dominica	58		3	2,3	55	62	54	63
41	Poland	58		10	2,0	55	62	47	65
43	Malta	57		4	2,4	53	61	52	63
43	Mauritius	57		5	3,5	51	63	52	71
45	Korea (South)	56		10	2,4	52	60	47	67
46	Brunei	55		3	9,1	40	70	41	72
46	Hungary	55		10	3,5	49	61	37	71
48	Costa Rica	54		5	7,0	43	66	31	71
48	Lithuania	54		7	5,3	45	63	31	71
50	Rwanda	53		5	6,3	42	63	40	77
51	Georgia	52		6	6,0	42	62	32	70
51	Seychelles	52		4	8,0	38	65	32	71
53	Bahrain	51		5	4,1	44	58	36	61
54	Czech Republic	49		10	2,9	44	53	34	62
54	Latvia	49		6	4,0	42	55	31	58
54	Malaysia	49		9	3,4	44	55	31	62
54	Turkey	49		9	2,1	45	52	38	57
58	Cuba	48		4	4,1	41	55	36	54
58	Jordan	48		7	3,1	43	54	36	57
58	Namibia	48		6	3,5	42	54	38	63
61	Oman	47		5	7,6	35	60	32	75
62	Croatia	46		8	3,1	41	51	32	54
62	Slovakia	46		8	4,3	39	53	30	62
64	Ghana	45		9	3,8	39	51	28	58
64	Lesotho	45		5	4,6	38	53	37	63
66	Kuwait	44		5	3,9	37	50	32	52
66	Romania	44		8	3,7	38	50	32	60
66	Saudi Arabia	44		5	6,4	34	55	32	69
69	Brazil	43		8	3,3	38	49	31	58
69	Macedonia	43		6	4,7	35	51	21	50

69	South Africa	43		9	2,5	39	48	32	55
72	Bosnia and Herzegovina	42		7	2,3	38	46	35	54
72	Italy	42		7	2,4	38	46	37	55
72	Sao Tome and Principe	42		3	5,0	34	50	32	47
75	Bulgaria	41		8	3,8	35	47	29	62
75	Liberia	41		7	3,9	35	47	28	55
75	Montenegro	41		4	4,5	34	49	32	53
75	Tunisia	41		7	2,8	36	45	28	50
79	Sri Lanka	40		7	1,3	38	42	35	44
80	China	39		9	2,9	34	43	28	55
80	Serbia	39		7	2,6	35	44	31	49
80	Trinidad and Tobago	39		4	4,5	32	47	31	52
83	Burkina Faso	38		7	4,4	31	45	23	55
83	El Salvador	38		6	2,8	33	43	25	45
83	Jamaica	38		6	2,2	35	42	31	47
83	Panama	38		6	3,1	33	44	31	52
83	Peru	38		7	2,1	35	42	29	45
88	Malawi	37		8	1,5	34	39	31	45
88	Morocco	37		8	3,2	32	43	25	54
88	Suriname	37		3	3,2	31	42	31	42
88	Swaziland	37		4	2,1	33	40	32	42
88	Thailand	37		8	1,6	34	40	31	45
88	Zambia	37		8	3,1	32	42	23	50
94	Benin	36		6	4,3	29	44	18	47
94	Colombia	36		7	2,6	32	40	29	50
94	Djibouti	36		3	8,6	22	50	23	52
94	Greece	36		7	3,6	30	42	21	49
94	India	36		10	2,1	33	40	24	47
94	Moldova	36		8	2,6	31	40	25	47
94	Mongolia	36		7	2,6	32	40	26	47
94	Senegal	36		9	1,8	33	39	32	47
102	Argentina	35		8	2,6	31	39	19	41
102	Gabon	35		5	2,1	32	38	31	42
102	Tanzania	35		8	2,1	31	38	22	41
105	Algeria	34		6	3,3	29	40	20	42
105	Armenia	34		6	2,7	29	38	21	40
105	Bolivia	34		7	3,7	28	40	17	47
105	Gambia	34		5	7,0	22	45	17	57
105	Kosovo	34		3	1,5	32	37	31	36

105	Mali	34		6	4,0	27	40	18	47
105	Mexico	34		9	1,7	31	37	27	42
105	Philippines	34		9	2,2	30	37	21	42
113	Albania	33		7	2,0	30	36	23	39
113	Ethiopia	33		8	1,6	30	36	23	38
113	Guatemala	33		6	2,7	28	37	21	40
113	Niger	33		5	3,1	28	38	21	40
113	Timor-Leste	33		3	5,6	23	42	23	43
118	Dominican Republic	32		6	2,7	28	37	23	42
118	Ecuador	32		6	2,9	28	37	21	41
118	Egypt	32		7	3,1	27	37	17	44
118	Indonesia	32		9	2,9	27	37	21	50
118	Madagascar	32		8	3,2	26	37	17	42
123	Belarus	31		5	3,6	25	37	22	43
123	Mauritania	31		5	3,5	25	36	23	42
123	Mozambique	31		7	1,6	29	34	25	38
123	Sierra Leone	31		8	1,9	28	34	21	40
123	Vietnam	31		8	2,5	27	35	21	41
128	Lebanon	30		6	2,3	27	34	23	38
128	Togo	30		5	3,4	24	35	23	42
130	Côte d'Ivoire	29		8	2,4	25	33	19	38
130	Nicaragua	29		7	2,1	26	32	21	37
130	Uganda	29		8	2,2	25	32	22	38
133	Comoros	28		3	7,5	15	40	17	42
133	Guyana	28		4	2,1	25	31	23	32
133	Honduras	28		6	2,4	24	32	21	35
133	Iran	28		6	4,6	20	35	19	43
133	Kazakhstan	28		8	4,1	21	35	11	48
133	Russia	28		9	2,2	25	32	21	43
139	Azerbaijan	27		6	2,5	23	31	21	38
139	Kenya	27		8	2,2	24	31	19	35
139	Nepal	27		5	2,4	23	31	22	35
139	Nigeria	27		9	2,7	22	31	17	38
139	Pakistan	27		8	2,3	23	31	19	38
144	Bangladesh	26		7	4,1	20	33	21	50
144	Cameroon	26		8	3,5	20	32	12	41
144	Central African Republic	26		4	2,4	22	30	22	32
144	Congo Republic	26		6	3,3	20	31	19	40
144	Syria	26		5	2,7	22	31	19	32

144	Ukraine	26		8	1,8	24	29	18	32
150	Eritrea	25		4	9,2	10	40	12	52
150	Guinea-Bissau	25		4	2,1	22	29	22	31
150	Papua New Guinea	25		5	4,2	18	32	11	35
150	Paraguay	25		5	2,9	20	29	21	36
154	Guinea	24		7	2,7	19	28	12	32
154	Kyrgyzstan	24		6	1,8	21	27	18	32
156	Yemen	23		6	2,2	20	27	16	31
157	Angola	22		7	1,8	20	25	17	31
157	Cambodia	22		7	3,1	17	27	12	37
157	Tajikistan	22		5	3,8	15	28	11	32
160	Democratic Republic of the Congo	21		5	3,3	16	27	12	32
160	Laos	21		3	1,3	19	23	19	23
160	Libya	21		6	4,0	14	27	2	31
163	Equatorial Guinea	20		3	1,3	18	22	17	22
163	Zimbabwe	20		8	4,3	12	27	0	38
165	Burundi	19		5	2,8	14	23	12	28
165	Chad	19		5	2,5	15	23	12	25
165	Haiti	19		5	2,8	14	23	11	23
165	Venezuela	19		7	2,1	15	22	12	25
169	Iraq	18		4	2,3	14	22	11	21
170	Turkmenistan	17		3	2,9	12	22	11	21
170	Uzbekistan	17		6	2,0	14	20	11	22
172	Myanmar	15		4	3,7	9	21	6	21
173	Sudan	13		6	2,9	8	17	0	21
174	Afghanistan	8		3	3,3	2	13	1	12
174	Korea (North)	8		3	3,4	2	13	1	12
174	Somalia	8		4	2,3	4	12	2	12

Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

Πίνακας Π.Π.2: Ο Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς, CPI, 2014

Country Rank	Country / Territory	CPI 2014 Score	Surveys Used	Standard Error	90% Confidence interval	
					Lower	Upper
1	Denmark	92	7	2,04	89	95
2	New Zealand	91	7	2,28	87	95
3	Finland	89	7	2,05	86	92
4	Sweden	87	7	3,41	81	93
5	Norway	86	7	2,38	82	90
5	Switzerland	86	6	2,61	82	90
7	Singapore	84	8	1,75	81	87
8	Netherlands	83	7	1,97	80	86
9	Luxembourg	82	6	2,78	77	87
10	Canada	81	7	2,45	77	85
11	Australia	80	8	1,31	78	82
12	Germany	79	7	2,58	75	83
12	Iceland	79	6	3,16	74	84
14	United Kingdom	78	7	2,09	75	81
15	Belgium	76	7	2,26	72	80
15	Japan	76	8	3,16	71	81
17	Barbados	74	3	8,09	61	87
17	Hong Kong	74	7	2,75	69	79
17	Ireland	74	6	4,75	66	82
17	United States	74	8	3,74	68	80
21	Chile	73	8	1,74	70	76
21	Uruguay	73	6	1,41	71	75
23	Austria	72	7	3,49	66	78
24	Bahamas	71	3	0,99	69	73
25	United Arab Emirates	70	7	5,14	62	78
26	Estonia	69	9	2,89	64	74
26	France	69	7	2,17	65	73
26	Qatar	69	6	7,21	57	81
29	Saint Vincent and the Grenadines	67	3	4,64	59	75
30	Bhutan	65	4	1,81	62	68

31	Botswana	63	6	1,93	60	66
31	Cyprus	63	5	3,92	57	69
31	Portugal	63	7	3,36	57	69
31	Puerto Rico	63	3	4,37	56	70
35	Poland	61	9	2,70	57	65
35	Taiwan	61	7	4,17	54	68
37	Israel	60	6	2,34	56	64
37	Spain	60	7	3,75	54	66
39	Dominica	58	3	2,34	54	62
39	Lithuania	58	8	3,85	52	64
39	Slovenia	58	9	3,03	53	63
42	Cape Verde	57	4	5,94	47	67
43	Korea (South)	55	9	2,64	51	59
43	Latvia	55	8	3,35	49	61
43	Malta	55	5	2,63	51	59
43	Seychelles	55	3	8,62	41	69
47	Costa Rica	54	5	4,07	47	61
47	Hungary	54	9	3,45	48	60
47	Mauritius	54	4	2,39	50	58
50	Georgia	52	6	6,47	41	63
50	Malaysia	52	8	2,88	47	57
50	Samoa	52	3	4,88	44	60
53	Czech Republic	51	9	2,94	46	56
54	Slovakia	50	8	4,07	43	57
55	Bahrain	49	5	6,11	39	59
55	Jordan	49	7	2,87	44	54
55	Lesotho	49	5	3,55	43	55
55	Namibia	49	5	4,00	42	56
55	Rwanda	49	4	3,23	44	54
55	Saudi Arabia	49	5	6,69	38	60
61	Croatia	48	9	3,25	43	53
61	Ghana	48	8	3,01	43	53
63	Cuba	46	4	4,46	39	53
64	Oman	45	5	6,55	34	56
64	The FYR of Macedonia	45	6	5,92	35	55
64	Turkey	45	8	2,69	41	49
67	Kuwait	44	5	5,24	35	53
67	South Africa	44	7	2,41	40	48
69	Brazil	43	7	4,01	36	50

69	Bulgaria	43	9	2,82	38	48
69	Greece	43	7	5,56	34	52
69	Italy	43	7	2,26	39	47
69	Romania	43	9	3,60	37	49
69	Senegal	43	8	2,28	39	47
69	Swaziland	43	3	2,98	38	48
76	Montenegro	42	4	4,25	35	49
76	Sao Tome and Principe	42	3	5,05	34	50
78	Serbia	41	7	2,92	36	46
79	Tunisia	40	6	1,72	37	43
80	Benin	39	4	4,38	32	46
80	Bosnia and Herzegovina	39	6	1,15	37	41
80	El Salvador	39	6	1,98	36	42
80	Mongolia	39	7	2,13	35	43
80	Morocco	39	6	3,57	33	45
85	Burkina Faso	38	7	2,67	34	42
85	India	38	9	2,27	34	42
85	Jamaica	38	6	1,80	35	41
85	Peru	38	7	2,63	34	42
85	Philippines	38	8	1,84	35	41
85	Sri Lanka	38	7	2,18	34	42
85	Thailand	38	8	1,60	35	41
85	Trinidad and Tobago	38	4	4,82	30	46
85	Zambia	38	8	2,27	34	42
94	Armenia	37	6	3,69	31	43
94	Colombia	37	7	1,68	34	40
94	Egypt	37	6	2,91	32	42
94	Gabon	37	4	4,19	30	44
94	Liberia	37	6	3,09	32	42
94	Panama	37	6	3,49	31	43
100	Algeria	36	5	2,06	33	39
100	China	36	8	2,17	32	40
100	Suriname	36	3	3,25	31	41
103	Bolivia	35	7	2,98	30	40
103	Mexico	35	8	1,66	32	38
103	Moldova	35	8	2,70	31	39
103	Niger	35	5	3,99	28	42
107	Argentina	34	7	2,42	30	38
107	Djibouti	34	3	9,10	19	49

107	Indonesia	34	8	3,57	28	40
110	Albania	33	7	1,51	31	35
110	Ecuador	33	5	3,56	27	39
110	Ethiopia	33	8	2,54	29	37
110	Kosovo	33	3	2,33	29	37
110	Malawi	33	8	3,03	28	38
115	Côte d'Ivoire	32	8	4,20	25	39
115	Dominican Republic	32	6	3,30	27	37
115	Guatemala	32	6	2,96	27	37
115	Mali	32	6	3,37	26	38
119	Belarus	31	5	4,04	24	38
119	Mozambique	31	7	1,89	28	34
119	Sierra Leone	31	8	2,30	27	35
119	Tanzania	31	8	3,20	26	36
119	Vietnam	31	8	2,55	27	35
124	Guyana	30	4	3,03	25	35
124	Mauritania	30	5	4,23	23	37
126	Azerbaijan	29	6	3,02	24	34
126	Gambia	29	5	7,55	17	41
126	Honduras	29	6	3,49	23	35
126	Kazakhstan	29	8	4,40	22	36
126	Nepal	29	5	2,20	25	33
126	Pakistan	29	7	3,24	24	34
126	Togo	29	5	3,69	23	35
133	Madagascar	28	8	3,38	22	34
133	Nicaragua	28	7	2,03	25	31
133	Timor-Leste	28	3	5,18	19	37
136	Cameroon	27	8	2,87	22	32
136	Iran	27	6	4,72	19	35
136	Kyrgyzstan	27	6	2,35	23	31
136	Lebanon	27	6	3,37	21	33
136	Nigeria	27	8	2,82	22	32
136	Russia	27	8	2,61	23	31
142	Comoros	26	3	8,75	12	40
142	Uganda	26	8	3,03	21	31
142	Ukraine	26	8	1,64	23	29
145	Bangladesh	25	7	4,23	18	32
145	Guinea	25	7	3,21	20	30
145	Kenya	25	8	2,98	20	30

145	Laos	25	4	3,80	19	31
145	Papua New Guinea	25	5	4,16	18	32
150	Central African Republic	24	4	1,33	22	26
150	Paraguay	24	5	2,95	19	29
152	Congo Republic	23	6	4,20	16	30
152	Tajikistan	23	5	5,32	14	32
154	Chad	22	5	2,95	17	27
154	Democratic Republic of the Congo	22	5	4,19	15	29
156	Cambodia	21	7	2,25	17	25
156	Myanmar	21	7	2,87	16	26
156	Zimbabwe	21	8	4,18	14	28
159	Burundi	20	5	3,65	14	26
159	Syria	20	4	5,31	11	29
161	Angola	19	6	1,71	16	22
161	Guinea-Bissau	19	4	2,37	15	23
161	Haiti	19	5	2,86	14	24
161	Venezuela	19	7	1,69	16	22
161	Yemen	19	6	2,37	15	23
166	Eritrea	18	4	7,91	5	31
166	Libya	18	5	2,81	13	23
166	Uzbekistan	18	6	2,54	14	22
169	Turkmenistan	17	3	2,85	12	22
170	Iraq	16	4	2,37	12	20
171	South Sudan	15	3	2,35	11	19
172	Afghanistan	12	4	1,29	10	14
173	Sudan	11	6	3,55	5	17
174	Korea (North)	8	3	3,35	2	14
174	Somalia	8	4	2,34	4	12

Πηγή: Διεθνής Διαφάνεια

Βιβλιογραφία

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Αργυριάδης, Δ., Ράικος, Δ., Ρακιντζής, Λ., Καββαδία, Ε., Βαβούρας, Ι., Μανωλάς, Α., Συρμαλή, Μ., Χλέτσος, Μ., 2011, Διακυβέρνηση και Διαφθορά, Εκδ. Παπαζήση.
- Γιαννακόπουλος, Α., 2005, Ερευνητικό Πρόγραμμα: «Η διαφθορά ως πρόβλημα κουλτούρας. Μια συγκριτική πολιτισμική μελέτη μεταξύ των υποψηφίων μελών της Ε.Ε. και των κρατών – μελών Γερμανίας και Ελλάδας».
- Έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς, 2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Κιτρομηλίδης, Μ., Πασχάλης, 2000, Η νεότερη πολιτική θεωρία, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα.
- Κουτσούκης, Κ., 1997, Η Παθολογία της Πολιτικής, Όψεις της Διαφθοράς στο Νεοελληνικό Κράτος, Εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα.
- Κουτσούκης, Κ. και Σκλιάς, Π., 2005, Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική, Ι. Σιδέρης, Αθήνα.
- Λαμπροπούλου, Παπαμανώλης, Μπακιρλή, Αγγελή, Μπακάλη, 2008, Ο δημόσιος λόγος περί «διαφθοράς» και οι προσωπικές αντιλήψεις των επίσημων φορέων και λειτουργών, Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας, Τομ. 20, 2008.
- Μπεσίλα – Μακρίδη, 2006. Έλεγχος Διοίκησης, εκδ. Σάκκουλα Α.Ε., Αθήνα.
- Νικολοπούλου, Α., 1998, Κράτος και Διαφθορά, εκδ. Σιδέρης, Αθήνα.
- Πρακτικός Οδηγός για τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων των Δήμων, Περιφερειών και των Νομικών τους Προσώπων (Το Προσυμβατικό στάδιο), 2011, Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Αθήνα.
- Ράικος, Δ., 2006, Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά, από τη Σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- Σεραφετινίδου, Μ., 2010, Το φαινόμενο της γραφειοκρατίας, Gutenberg, Αθήνα.
- Τάσσης, 2011, Πάνος Καζάκος, Από τον ατελή εκσυγχρονισμό στην κρίση. Μεταρρυθμίσεις, χρέη και αδράνειες στην Ελλάδα (1993 – 2010), Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας, Τομ. 27.

Ξενόγνωση βιβλιογραφία

- AI – Jurf, S., 1999. Good Governance and Transparency: Their Impact on Development, Transnational Law and Contemporary problems.
- Amudsen, I., 1999, Political Corruption, An Introduction to the Issues.
- Azlar, O., Nelson, W., 2007, Transparency, Wages and the Separation of Powers: an Experimental Analysis of Corruption, Public Choice, Vol. 130, No. 3-4, pp. 471-493.
- Bagozzi, R. P., 1994, In: Principles of marketing research (pp. 317-385). Oxford: Blackwell.
- Barclay, D. W., Higgins, C., & Thompson, R., 1995, The partial least squares approach to causal modeling: Personal computer adoption and use as illustration. Technology Studies, 2(2), 285-309.
- Becker, G., 1968, Crime and Punishment: An Economic Approach, Journal of Political Economy, Vol. 76 (March/April), pp. 169 – 217.
- Bollen, K. A., 1989, Structural equations with latent variables, New York, NY: Wiley.

- Caiden, G., Dwivedi, O. και Jabbar, J., 2001, *Where Corruption Lives*, Kumarian Press Inc., Conecticut USA.
- Chin, W. W., 1998, The partial least squares approach to structural equation modeling. In: G. A. Marcoulides (Ed.), *Modern Methods for Business Research* (pp. 295-358). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Chin, W. W., και Newsted, P. R., 1999, Structural equation modeling analysis with small samples using partial least squares. In: R. H. Hoyle (Ed.), *Statistical strategies for small sample research* (pp. 307-342). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Della Porta και Vanucci, 1999, *Corrupt exchanges: Actors, resources, and mechanisms of political corruption*.
- Diamantopoulos, A., και Winklhofer, H., 2001, Index construction with formative indicators: An alternative to scale development. *Journal of Marketing Research*, 38(2), 269-277.
- Dibbern, J., Goles, T., Hirschheim, R. A., & Jayatilaka, B., 2004, Information systems outsourcing: A survey and analysis of the literature, *The Data Base for Advances in Information Systems*, 35(4), 6-102.
- Falk, R. F., και Miller, N. B., 1992, *A primer for soft modeling*. Akron, OH: University of Akron Press.
- Fornell, C., και Larcker, D. F., 1981, Structural equation models with unobservable variables and measurement error: Algebra and statistics. *Journal of Marketing Research*, 18(3), 328-388.
- Fornell C, Johnson M, Anderson E, Cha J, Bryant B, 1996, The American customer satisfaction index: nature, purpose, and findings. *J Mar* 60:7-18.
- Friedrich, J., Carl, 1989, *Corruption Concepts*.
- Gerth, H. H. and Mills, C. Wright, 1948, *From Max Weber: Essays in Sociology*.
- GRECO (2005), Second Evaluation Round, Evaluation Report on Greece, Strasbourg.
- Gurgur, T., Shah, A., 2000, *Localization and Corruption; Panacea or Pandora's Box*, World Bank.
- Hague, R. - Harrop, M., 2005, Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση, Μετάφραση: Χρηστίδης, Ε., Γεώργιος, Εκδόσεις Κριτική.
- Hardoon, D., Finn, H., 2015, *Global Corruption Barometer 2013. Public Survey*, Berlin: Transparency International.
- Heywood, Andrew, 2007, *Πολιτικές Ιδεολογίες, Επίκεντρο*.
- Hulland, J. S., 1999, Use of partial least squares (PLS) in strategic management research: A review of four recent studies, *Strategic Management Journal*, 20(4), 195-204.
- Johnston, R.A., 2004, *The struggle against corruption: a comparative study*, Palgrave Macmillan.
- Henseler, Jörg, Ringle, Christian M. Sinkovics, Rudolf R. 2015, "The use of partial least squares path modeling in international marketing" In *New Challenges to International Marketing*
- Kaufmann, D. I and Kraay, A. 2002, *Growth Without Governance*, *ECONOMIA* 169 (Fall 2002).
- Kaufmann, D., Kraay, A. and Mastruzzi, M., 2006, *Measuring Corruption: Myths and Realities*, the World Bank, Draft.
- Keramidou, 2015, Preventing the Risks of Corruption: A Partial Least Squares Path Modelling Approach, article submitted for publication in *Journal of Public Economics*.

- Lambsdorff, Johann Graf, 2007, *The Institutional Economics of Corruption and Reform Theory, Evidence, and Policy*.
- Lohmöller, J.-B., 1989, *Latent variable path modeling with partial least squares*. Heidelberg: Physica.
- Marx, Critique, 1843, Κριτική της ‘Φιλοσοφίας’ του Δικαίου του Hegel, *Collected Works* 3, σσ. 46-47.
- Mauro, Paolo, 1995. *Corruption and Growth*. *Quarterly Journal of Economics* (August), p. 681 – 711.
- Mauro, Paolo, 1996, *INTERNATIONAL MONETARY FUND – Working Paper - Policy Development and Review Department - The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure*.
- Mauro, P., 1997, *The effects of corruption on growth, investment, and government expenditure: a cross-country analysis*, Institute for International Economics.
- Mauro, Paolo, 2004, *The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth, Why Worry about Corruption*, IMF Staff Papers.
- Merat, J. and Roth, D.A., 2008. *Effectivity of Institutions in the Fight against Corruption: the Strategy of Transparency Pacts in Colombia*, Mimeo.
- Merton, Robert, K., 1938, *Science, Technology and Society in Seventeenth Century England*, Vol. IV, pt. 2, pp. 360 – 632, Osiris.
- Nunnally, J. C., και Bernstein, I. H., 1994, *Psychometric theory* (3rd ed.). New York, NY: McGraw-Hill.
- Nye, J., S., 1967, *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*.
- Pavlou, P. A., και Chai, L., 2002, *What drives electronic commerce across cultures? A crosscultural empirical investigation of the theory of planned behaviour*. *Journal of Electronic Commerce Research*, 3(4), 240-253.
- Pedersen, Hilmer, K. and Lars, J., 2008. *Corruption: Commonality, causes and consciences. Comparing 15 ex-communist countries*, Paper prepared for the 13th NISPAcee.
- Rijckeghem, Van, C. and Weder, B., 1997, *Corruption and the Rate of Temptation; do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?*, International Monetary Fund, WP/97/73-EAWP/97/73.
- Rose - Ackerman, S., 1978, *Corruption; a study in Political Economy*, Academic Press Inc.
- Tanzi, 1998, *Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures*.
- Van Klaveren, J., 2000, *The Concept of Corruption*, Heidenheimer, A. and Johnston, M.
- WeiweiShen, WeizhouXiao, XinWang, 2015, *Passenger satisfaction evaluation model for Urban rail transit: A structural equation modeling based on partial least squares*, *Transport Policy*.
- Wold, H. O., 1974, *Causal flows with latent variables: Partings of the ways in the light of NIPALS modeling*. *European Economic Review*, 5(1), 67-86.
- Wold, H. O., 1982, *Soft modeling: The basic design and some extensions*. In: K. G. Jöreskog & H. O. Wold (Eds), *Systems under indirect observations, Part II* (pp. 1-54), Amsterdam: North-Holland.
- Wold, H. O., 1985, *Partial least squares*. In: S. Kotz & N. L. Johnson (Eds), *Encyclopedia of statistical sciences* (Vol. 6, pp. 581-591), New York, NY: Wiley.
- Wold, H. O., 1989, *Introduction to the second generation of multivariate analysis*. In: H. O. Wold (Ed.), *Theoretical empiricism: A general rationale for scientific model-building* (pp. VIII-XL). New York, NY: Paragon House.

World Bank, 2013. World development indicators.

Νομοθεσία

N.4129/13 (ΦΕΚ 52, Α/28-2-2013) : «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» - Πηγή NOMOTELIA (www.nomotelia.gr).

N.4281/14 (ΦΕΚ 160, Α/08082014): «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» - Πηγή NOMOTELIA (www.nomotelia.gr).

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» - Πηγή NOMOTELIA (www.nomotelia.gr).

ΕΑΑΔΗΣΥ - Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015, «Καταπολέμηση της διαφθοράς κατά τη διεξαγωγή Δημοσίων Διαγωνισμών».

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις

NOMOTELIA, Ηλεκτρονική Νομική Πληροφόρηση - www.nomotelia.gr.

Πρόγραμμα Ανάπτυξης του ΟΗΕ - CorruptionandDevelopment (2008),
UNDP:http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_area/focus_anti-corruption.html.

Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. – Ελληνική Δημοκρατία, Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
<http://www.hsppa.gr/>.

Transparency International - <http://www.transparency.org>.

Transparency International - <http://www.transparency.org/cpi2015#downloads>

ΈκθεσηΔιεθνούςΔιαφάνειας, 2015 - CPI_2015_Press_Release_EN.pdf.

Short Methodology - CPI_2015_Short_Methodology_EN.pdf

Source Description - CPI_2015_Source_Description_EN.pdf

Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς –Δελτίο Τύπου – Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2015
http://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2016/01/ΔελτίοΤύπου_CPI_2015.pdf

Transparency International

http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail

Transparency International - GCB, Frequently Asked Questions:

http://www.transparency.org/files/content/pressrelease/GCB2013_FAQs_EN.pdf

Transparency International GlobalCorruptionBarometer_2013:

2013_GlobalCorruptionBarometer_EN.pdf

Transparency International – GCB survey methodology: CB2013_Methodology_EN.pdf

Παγκόσμιο Βαρόμετρο της Διαφθοράς 2013, Καθημερινότητα και Διαφθορά, Έρευνα Κοινής Γνώμης, Έκθεση για την Ελλάδα (http://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/GCB_Country-report_GREECE_GR_03_FINAL1.pdf).