

II

ΓΕΝΙΚΑ
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κατά τους ελέγχους που διενεργεί το ΣΕΕΔΔ εξετάζει την αποτελεσματικότητα και τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης, σε συνδυασμό με το κανονιστικό πλαίσιο, το ανθρώπινο δυναμικό και την υλικοτεχνική υποδομή της Δημόσιας Διοίκησης. Οπότε, για λόγους καθαρά μεθοδολογικούς, τα γενικά συμπεράσματα από το σύνολο του ελεγκτικού έργου του έτους 2001 παρατίθενται στην παρούσα έκθεση σε πέντε ενότητες, οι οποίες αντιστοιχούν στους προαναφερθέντες πέντε παράγοντες, που επιδρούν στην ποιότητα του τελικού διοικητικού προϊόντος. Σε κάθε ενότητα παρουσιάζονται αναλυτικά οι διαπιστώσεις και οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ για κάθε έναν παράγοντα, καθώς και οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ των παραγόντων αυτών. Τέλος, σε ξεχωριστό κεφάλαιο παρουσιάζονται στοιχεία για την υλοποίηση των προτάσεων του Σώματος από τις αρμόδιες Υπηρεσίες.

1. ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Το κανονιστικό πλαίσιο της Διοίκησης (νόμοι, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις) αποτελεί πρωταρχικής σημασίας παράγοντα για την εύρυθμη λειτουργία της Διοίκησης, αφού από αυτό καθορίζεται η δομή, η λειτουργία, αλλά και οι βασικοί στόχοι της.

Η επάρκεια και η ποιότητα του κανονιστικού πλαισίου επιδρούν άμεσα στη δυνατότητα εφαρμογής του από τη Διοίκηση και κατ' επέκταση στη νομιμότητα της διοικητικής δράσης: δυσεφάρμοστες ή και αντιφατικές διατάξεις επιτρέπουν την παράκαμψη των σύννομων διαδικασιών και την εμφάνιση φαινομένων αυθαιρεσίας. Επίσης, το κανονιστικό πλαίσιο της Διοίκησης καθορίζει ως ένα βαθμό την ποιότητα και την επάρκεια του ανθρώπινου δυναμικού της, αφού οι διαδικασίες που αφορούν στην πρόσληψη και στην εξέλιξη του προσωπικού είναι νομοθετικά προδιαγεγραμμένες. Τέλος, η αποτελεσματικότητα της διοικητικής δράσης εξαρτάται άμεσα από την απλότητα των προβλεπόμενων από το κανονιστικό πλαίσιο, διαδικασιών που απαιτούνται για την παραγωγή του διοικητικού έργου.

1. Διαπιστώσεις

Από τις επιθεωρήσεις του ΣΕΕΔΔ διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα προβλήματα που προκαλούνται από το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο:

➤ Μη ορθολογική οργάνωση της Διοίκησης

Περιλαμβάνει περιπτώσεις ασαφούς καταμερισμού ή και επικάλυψης αρμοδιοτήτων των φορέων της Διοίκησης, καθώς και περιπτώσεις μη εκσυγχρονισμού της οργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών με αποτέλεσμα την αδυναμία άσκησης υπεύθυνης και συστηματικής πολιτικής για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα:

- Η εμπλοκή αρμοδιοτήτων της κεντρικής Διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης σε μια πληθώρα αντικειμένων.
- Η εμπλοκή αρμοδιοτήτων πολλών υπηρεσιών για την έκδοση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος.
- Οι υφιστάμενοι οργανισμοί ορισμένων υπηρεσιών δεν ανταποκρίνονται στις σημαντικές απαιτήσεις οργάνωσης και σχεδιασμού δημοσίων υπηρεσιών.

➤ Πολύπλοκες Διαδικασίες

Περιλαμβάνει περιπτώσεις καθιέρωσης πολύπλοκων, χρονοβόρων και μη τυποποιημένων διαδικασιών με αποτέλεσμα την ταλαιπωρία υπηρεσιών και πολιτών, παρέχοντας (υπό προϋποθέσεις) τη δυνατότητα παράκαμψης των νόμιμων διαδικασιών και ευνοώντας την εμφάνιση φαινομένων αυθαιρεσίας ή ακόμα και διαφθοράς της Διοίκησης.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα:

- Η νομοθεσία που καθορίζει τη διαδικασία έκδοσης οικοδομικών αδειών και ελέγχου αυθαιρέτων κτισμάτων.
- Η νομοθεσία που καθορίζει τη διαδικασία έκδοσης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος.
- Το κανονιστικό πλαίσιο που καθορίζει τη διαδικασία έγκρισης των νοσηλίων των Νοσοκομείων από τα ασφαλιστικά ταμεία.
- Οι προβλεπόμενες διαδικασίες προστασίας δασών και δασικών εκτάσεων από αυθαίρετες επεμβάσεις.
- Η διαδικασία εξέτασης των εκπαιδευτών υποψηφίων οδηγών αυτοκινήτων και μοτοσικλετών.

➤ Κακής Ποιότητας Νομοθεσία

Περιλαμβάνει περιπτώσεις αντιφατικών διατάξεων, ασαφειών και νομοθετικών κενών, καθώς και μη κωδικοποίησης της νομοθεσίας με αποτέλεσμα τη δυσχερή εφαρμογή της από τη Διοίκηση.

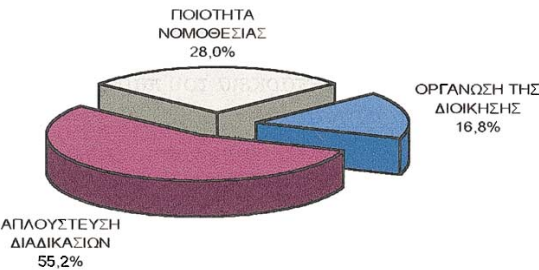
Χαρακτηριστικά παραδείγματα:

- Η έλλειψη κωδικοποίησης των διατάξεων που διέπουν τη διαδικασία χορήγησης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας καταστημάτων και επιχειρήσεων.
- Η μη κωδικοποίηση των διατάξεων που αφορούν στην εκτέλεση έργων και προμήθειών από τους Ο.Τ.Α.
- Η ύπαρξη νομοθετικών κενών όσον αφορά στη λειτουργία ιδιωτικών κλινικών.
- Η έλλειψη νομοθετικού πλαισίου που να ρυθμίζει τα θέματα ανάθεσης και εκτέλεσης έργων και προμήθειών από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.
- Η μη ρύθμιση από την κείμενη νομοθεσία θεμάτων που αφορούν προμήθειες που γίνονται κατά μικρές ποσότητες και για μεγάλο χρονικό διάστημα (π.χ. προμήθεια χειρουργικών ραμμάτων).

2. Προτάσεις

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ για τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου της Διοίκησης εστιάζονται στη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας, στον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης της Διοίκησης και στην απλούστευση των διαδικασιών της. Κατανέμονται δε, όπως δείχνει το ακόλουθο διάγραμμα.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ



Παρατηρούμε ότι περισσότερες από τις μισές προτάσεις αφορούν στην απλούστευση των διαδικασιών. Πράγματι, η απλούστευση των διαδικασιών είναι η πιο βασική προϋπόθεση για την ταχύτερη και καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη από τη Διοίκηση.

➤ Ποιότητα της Νομοθεσίας

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στην κωδικοποίηση της νομοθεσίας και στην κατάργηση ή τροποποίηση ορισμένων αντιφατικών ή ασαφών διατάξεων.

➤ Οργάνωση της Διοίκησης

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στη σύσταση νέων υπηρεσιών, στον ορθολογικό καταμερισμό αρμοδιοτήτων, στο συντονισμό συναρμοδίων υπηρεσιών, στην αποκέντρωση και στην εκχώρηση αρμοδιοτήτων σε πλησιέστερους προς τον πολίτη φορείς της Διοίκησης.

➤ Απλούστευση Διαδικασιών

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στην απλοποίηση και τυποποίηση των διαδικασιών με σκοπό τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών.

2. ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

Το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί θεμελιώδους σημασίας παράγοντα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της διοικητικής δράσης. Η αποτελεσματικότητα της Διοίκησης εξαρτάται άμεσα από τις ικανότητες και τη διοικητική καλλιέργεια του προσωπικού, δεδομένου ότι αυτά καθορίζουν άμεσα τόσο την ποιότητα όσο και την ποσότητα του παραγόμενου διοικητικού προϊόντος. Τέλος, η νομιμότητα της Διοίκησης ουσιαστικά στηρίζεται στο ήθος και στην ανιδιοτέλεια των δημοσίων λειτουργών. Είναι λοιπόν προφανές ότι οποιαδήποτε προσπάθεια διοικητικής μεταρρύθμισης προϋποθέτει τη βελτίωση της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού της Διοίκησης και της διοικητικής καλλιέργειάς του.

1. Διαπιστώσεις

Από τις επιθεωρήσεις του ΣΕΕΔΔ διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα προβλήματα σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό:

➤ **Έλλειψη προσωπικού κρίσιμων ειδικοτήτων**

Σε πολλές υπηρεσίες διαπιστώθηκε έλλειψη προσωπικού κρίσιμων ειδικοτήτων κυρίως δε επιστημονικών. Επιπλέον, η συνεχώς αυξανόμενη χρήση σύγχρονης τεχνολογίας και νέων μεθόδων Διοίκησης κάνει περισσότερο εμφανή την ανεπάρκεια του παραδοσιακού υπαλλήλου.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

Ελλείψεις δασοπόνων στα δασαρχεία, μηχανικών στις πολεοδομίες, κοινωνικών λειτουργών στις Διευθύνσεις Κοινωνικής Πρόνοιας, εποπτών Δημόσιας Υγείας στις Διευθύνσεις Υγείας των Ν.Α., νοσηλευτικού προσωπικού στα Νοσοκομεία κ.λπ.

➤ **Ανεπαρκής επιμόρφωση των υπαλλήλων**

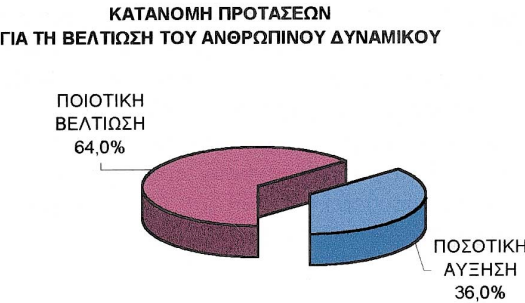
Η απόκτηση νέων τεχνολογικών μέσων (π.χ. ηλεκτρονικών υπολογιστών) από τη Διοίκηση είναι μεν αναγκαία αλλά όχι και ικανή συνθήκη για τον εκσυγχρονισμό της. Προϋποθέτει τη δυνατότητα αξιοποίησής της από το προσωπικό. Από τις επιθεωρήσεις του ΣΕΕΔΔ διαπιστώθηκε σε πολλές περιπτώσεις, ανεπάρκεια του προσωπικού στην αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας, λόγω έλλειψης των απαιτούμενων γνώσεων. Επίσης συχνά διαπιστώθηκε η μη επιμόρφωση των υπαλλήλων σε εξειδικευμένα θέματα του αντικειμένου τους.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Η έλλειψη επιμόρφωσης των εξεταστών των εκπαιδευτών υποψηφίων οδηγών οχημάτων, του προσωπικού των δασικών υπηρεσιών, των πολεοδομιών και των Ο.Τ.Α. α' βαθμού σε θέματα σχετικά με το αντικείμενό τους.
- Η έλλειψη επιμόρφωσης των υπαλλήλων πολλών υπηρεσιών σε θέματα πληροφορικής και χρήσης ηλεκτρονικών υπολογιστών.

2. Προτάσεις

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ για την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού της Διοίκησης μπορούν να διακριθούν σ' αυτές που αποσκοπούν στην ποσοτική αύξησή του και σ' αυτές που αποσκοπούν στην ποιοτική βελτίωσή του. Κατανέμονται δε, όπως δείχνει το ακόλουθο διάγραμμα.



Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα δύο τρίτα περίπου των προτάσεων αφορούν στην ποιοτική βελτίωση και όχι στην ποσοτική αύξηση του προσωπικού. Αυτό είναι σύμφωνο

και με την εδραιωμένη στον πολίτη εντύπωση ότι οι περισσότερες ελλείψεις στο προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης είναι ποιοτικές παρά ποσοτικές.

➤ **Ποσοτική αύξηση**

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στην πρόσληψη προσωπικού (διοικητικού και επιστημονικού) στην ανακατανομή του υπάρχοντος προσωπικού μεταξύ οργανικών μονάδων του ίδιου φορέα ή ακόμα και στην απασχόληση έκτακτου προσωπικού.

➤ **Ποιοτική βελτίωση**

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στην εκπαίδευση και συνεχή επιμόρφωση του προσωπικού.

3. ΥΛΙΚΟΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΔΟΜΗ

Η σημασία του παράγοντα αυτού είναι πολύ μεγάλη, διότι επιδρά άμεσα και καθοριστικά στην αποτελεσματικότητα της Διοίκησης, ιδιαίτερα στη σημερινή εποχή, όπου η παραγωγή του διοικητικού προϊόντος με το ελάχιστο κόστος και στον ελάχιστο χρόνο προϋποθέτει τη χρήση της ηλεκτρονικής τεχνολογίας.

Είναι προφανές ότι η σύγχρονη υλικοτεχνική υποδομή είναι αναγκαία συνθήκη για τη βελτίωση της νομιμότητας και κυρίως της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι είναι και ικανή συνθήκη, διότι για την αξιοποίηση της υλικοτεχνικής υποδομής (και ιδιαίτερα της ηλεκτρονικής τεχνολογίας) απαιτείται κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό. Όμως, αυτό που δεν είναι τόσο προφανές είναι ότι ο εκσυγχρονισμός της υλικοτεχνικής υποδομής έχει ευεργετικά αποτελέσματα στη νοοτροπία και στο ενδιαφέρον του προσωπικού για την εργασία του. Κι αυτό διότι κάθε εργαζόμενος επιθυμεί να είναι παραγωγικός και να αισθάνεται ότι του παρέχονται όλα τα απαιτούμενα μέσα για τη αύξηση της παραγωγικότητάς του.

1. Διαπιστώσεις

Από τις επιθεωρήσεις του ΣΕΕΔΔ διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα προβλήματα σε σχέση με την υλικοτεχνική υποδομή:

➤ **Περιορισμένη χρήση της ηλεκτρονικής τεχνολογίας**

Η διαπίστωση αυτή περιλαμβάνει περιπτώσεις ελλিপών μηχανογράφησης των υπηρεσιών, ελλিপών ηλεκτρονικής διασύνδεσης μεταξύ των υπηρεσιών και ελλিপών ηλεκτρονικής πρόσβασης των υπηρεσιών από τους πολίτες. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την πλημμελή παρακολούθηση και αξιοποίηση του αρχείου, την καθυστέρηση στην εξυπηρέτηση των πολιτών και τη δυσχερή επικοινωνία των υπηρεσιών μεταξύ τους και με τους πολίτες.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Ελλιπής μηχανογράφηση Νοσοκομείων.
- Ελλιπής μηχανογράφηση Δήμων και Κοινοτήτων.

- Ελλιπής μηχανογράφηση των Διευθύνσεων Μεταφορών, Πολεοδομίας και Κοινωνικής Πρόνοιας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

➤ **Κτιριακή υποδομή κακής ποιότητας**

Η διαπίστωση αυτή περιλαμβάνει τόσο περιπτώσεις ανεπαρκών και ακατάλληλων χώρων εργασίας των υπαλλήλων και εξυπηρέτησης των πολιτών, όσο και περιπτώσεις χωροταξικής διασποράς συναρμόδιων υπηρεσιών, με αποτέλεσμα τις κακές συνθήκες εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων και την ταλαιπωρία των πολιτών.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

Οι χώροι των Πολεοδομικών Υπηρεσιών, των Διευθύνσεων Μεταφορών και Επικοινωνιών, των Νοσοκομείων, των Τμημάτων Έκδοσης Διαβατηρίων και άλλων υπηρεσιών που εξυπηρετούν καθημερινά μεγάλο αριθμό πολιτών.

2. Προτάσεις

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ για τη βελτίωση της υλικοτεχνικής υποδομής της Διοίκησης μπορούν να διακριθούν σ' αυτές που αποσκοπούν στην αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η ηλεκτρονική τεχνολογία και σ' αυτές που αποσκοπούν στη βελτίωση της κτιριακής και λοιπής υποδομής.

➤ **Ηλεκτρονική τεχνολογία**

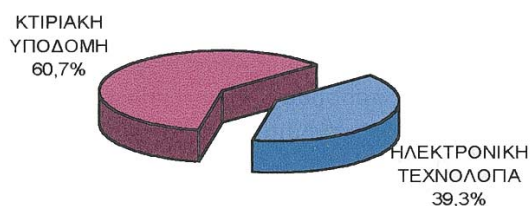
Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στη μηχανογράφηση υπηρεσιών, στην ηλεκτρονική διασύνδεσή τους και στην πρόσβαση των υπαλλήλων σε ηλεκτρονικά αρχεία και στο διαδίκτυο. Πρέπει να τονιστεί ότι η αξιοποίηση της ηλεκτρονικής τεχνολογίας θα είναι πιο αποδοτική με την εγκατάσταση Ολοκληρωμένων Πληροφοριακών Συστημάτων παρά με μεμονωμένες εφαρμογές.

➤ **Κτιριακή και λοιπή υποδομή**

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στη μεταστέγαση υπηρεσιών, στη βελτίωση της πρόσβασης, σήμανσης, συντήρησης και ασφάλειας των κτιρίων, αλλά και στην απόκτηση οχημάτων, μηχανημάτων και άλλου εξοπλισμού.

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ το 2001 για τη βελτίωση της υλικοτεχνικής υποδομής της Δημόσιας Διοίκησης κατανέμονται όπως δείχνει το ακόλουθο διάγραμμα.

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ
ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΥΛΙΚΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΥΠΟΔΟΜΗΣ



Σύμφωνα με τα ανωτέρω οι περισσότερες προτάσεις αφορούν στη βελτίωση της κτιριακής και λοιπής υποδομής των δημοσίων υπηρεσιών, χωρίς αυτό βέβαια να σημαίνει ότι η χρησιμοποίηση της ηλεκτρονικής τεχνολογίας δεν είναι εξίσου απαραίτητη.

4. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η αποτελεσματική Δημόσια Διοίκηση, δηλαδή η Διοίκηση που μπορεί να επιτυγχάνει την παραγωγή του βέλτιστου διοικητικού προϊόντος, αποτελεί δίκαιη και σημαντική απαίτηση των πολιτών.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η αποτελεσματικότητα της Διοίκησης καθορίζεται από το κανονιστικό πλαίσιο, το ανθρωπινό δυναμικό και την υλικοτεχνική υποδομή της Διοίκησης.

Όμως, ως ένα βαθμό καθορίζεται και από τη νομιμότητα της Διοίκησης, στο μέτρο που η παραβίαση της νομιμότητας συνήθως ευνοεί την εξυπηρέτηση λίγων πολιτών σε βάρος της εξυπηρέτησης των πολλών. Για παράδειγμα, αν παραβιαστεί η σειρά προτεραιότητας μιας χρονοβόρας διαδικασίας τότε η εξυπηρέτηση των πολιτών που έχουν χάσει τη σειρά τους επιβραδύνεται ακόμα περισσότερο, άρα η αποτελεσματικότητα της Διοίκησης μειώνεται.

Τέλος, η αποτελεσματικότητα της Διοίκησης επιδρά σημαντικά και στη νομιμότητά της στο μέτρο που η χαμηλή αποτελεσματικότητα παρέχει κίνητρα και ευκαιρίες τόσο στους πολίτες όσο και στους δημοσίους υπαλλήλους για την παραβίαση της νομιμότητας.

1. Διαπιστώσεις

Από τις επιθεωρήσεις του ΣΕΕΔΔ διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα προβλήματα σε σχέση με την αποτελεσματικότητα της Διοίκησης:

➤ Ασυνέχεια της διοικητικής δράσης

Το πρόβλημα αυτό αφορά στην ανυπαρξία απρόσωπων και τυποποιημένων διαδικασιών και μηχανισμών οι οποίοι λειτουργούν ανεξάρτητα από τα πρόσωπα που τις εφαρμόζουν. Εκφάνσεις αυτού του προβλήματος αποτελούν η απουσία κοινού τρόπου οργάνωσης σε υπηρεσίες με ομοειδή αντικείμενα, η διαφορετική αντιμετώπιση ίδιων θεμάτων από τις κατά τόπο αρμόδιες υπηρεσίες, η έλλειψη ετοιμότητας των υπηρεσιών σε επαναλαμβανόμενες κρίσιμες καταστάσεις, η έλλειψη ενημερωμένου αρχείου, η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ συναρμόδιων υπηρεσιών κ.α.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Η απαίτηση για τον καθορισμό της οικοδομικής γραμμής, προκειμένου να χορηγηθεί οικοδομική άδεια, παρόλο που έχει ήδη χορηγηθεί άδεια σε παρακείμενη οικοδομή, για την οποία έχει και πάλι καθοριστεί η ίδια οικοδομική γραμμή.
- Στα διαγράμματα των αποφάσεων αναδάσωσης αποτυπώνονται ως καμένες και κηρύσσονται αναδασωτέες μόνο οι εκτάσεις που την ημέρα της πυρκαγιάς είχαν δασική βλάστηση και όχι αυτές που είχαν κηρυχθεί με προγενέστερες αποφάσεις αναδασωτέες ή είχαν υποστεί παράνομες επεμβάσεις.
- Ο αποσπασματικός χαρακτηρισμός των δασικών εκτάσεων για κάθε έκταση χωριστά, με αποτέλεσμα να μην αντιμετωπίζεται συνολικά η ίδια ευρύτερη έκταση, με κίνδυνο κατακερματισμού των δασικών εκτάσεων.
- Οι εκθέσεις των επιτροπών ελέγχου των Μονάδων Φροντίδας Ηλικιωμένων των Διευθύνσεων Κοινωνικής Πρόνοιας της Ν.Α. Αθήνας δεν συμπληρώνονται με ενιαίο τρόπο.

- Κάθε ασφαλιστικό ταμείο με οικείες εγκυκλίους καθορίζει το είδος των δικαιολογητικών και τον τρόπο υποβολής τους από τα Νοσοκομεία για την έγκριση των νοσηλίων.
- Η έλλειψη πλήρους αρχείου ασφαλισμένων - δικαιούχων του Οργανισμού Εργατικής Εστίας.
- Η μη τήρηση αρχείου αδειών κατασκευής και λειτουργίας κολυμβητικών δεξαμενών.

➤ **Επικοινωνιακό έλλειμμα της Διοίκησης**

Το πρόβλημα αυτό αφορά στην απουσία οργανωμένων και τυποποιημένων τρόπων επικοινωνίας των υπηρεσιών με τον πολίτη. Η υποτυπώδης λειτουργία γραφείων πληροφόρησης πολιτών στις υπηρεσίες, η ανεπάρκεια εντύπου υλικού ενημέρωσης των πολιτών για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, η απουσία εύληπτων και κατάλληλα σχεδιασμένων διοικητικών εντύπων για τη διευκόλυνση της επικοινωνίας με την υπηρεσία και η μη εξασφάλιση της δυνατότητας ηλεκτρονικής πρόσβασης του πολίτη στην πληροφορία, συνιστούν τις σημαντικότερες όψεις του επικοινωνιακού ελλείμματος. Η ανεπαρκής επικοινωνία των υπηρεσιών με τον πολίτη συνδέεται με τη μη τήρηση της αρχής της διαφάνειας στη διοικητική δράση. Αυτά τα φαινόμενα δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για αυθαιρεσία, καλλιεργούν στους πολίτες εντυπώσεις άνισης μεταχείρισης και κλονίζουν την εμπιστοσύνη τους στην αμερόληπτη δράση της κρατικής μηχανής.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Η μη τήρηση λίστας αναμονής και η μη ενημέρωση των ενδιαφερομένων από το Τμήμα Κίνησης Ασθενών ορισμένων Νοσοκομείων.
- Η ελλιπής ενημέρωση των αγροτών για ένταξη στα προγράμματα μακροχρόνιας παύσης εκμετάλλευσης γεωργικών γαιών και βιολογικών καλλιεργειών.
- Η μη τήρηση του πίνακα δημοσιότητας της διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών.

➤ **Έλλειψη στόχων και προγραμματισμού ενεργειών**

Ο καθορισμός στόχων και δεικτών αποδοτικότητας καθώς και ο χρονικός προγραμματισμός του διοικητικού έργου σπάνια γίνονται στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία παραγωγής του διοικητικού έργου στον απαιτούμενο χρόνο, τη συσσώρευση των εκκρεμών υποθέσεων, την αδυναμία αξιολόγησης Υπηρεσιών και τελικά την ταλαιπωρία του πολίτη.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Καθυστερήσεις στη διαδικασία εξέτασης των εκπαιδευτών υποψηφίων οδηγών αυτοκινήτων και μοτοσικλετών.
- Καθυστερήσεις στη διαδικασία έκδοσης οικοδομικών αδειών και ελέγχου των αυθαιρέτων κτισμάτων.
- Απουσία στόχων όσον αφορά την πρόληψη και άμεση αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης.
- Οι καθυστερήσεις στη διαδικασία καταστολής των αυθαίρετων επεμβάσεων σε δάση και δασικές εκτάσεις.

2. Προτάσεις

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ για την αύξηση της αποτελεσματικότητας της Διοίκησης μπορούν να διακριθούν σ' αυτές που αποσκοπούν στη βέλτιστη διαχείριση του χρόνου και σ' αυτές που αποσκοπούν στη βέλτιστη διαχείριση της πληροφορίας που απαιτείται για την παραγωγή του διοικητικού έργου.

➤ Διαχείριση χρόνου

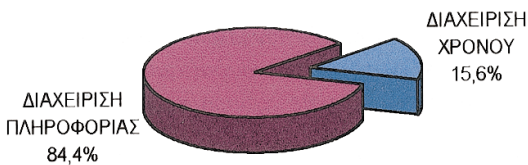
Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στον προγραμματισμό και στον καταμερισμό του έργου, τον καθορισμό στόχων, στη διεκπεραίωση εκκρεμών υποθέσεων και στην επίσπευση διαδικασιών.

➤ Διαχείριση πληροφορίας

Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στη συνεργασία των υπηρεσιών, στην ενημέρωση των πολιτών, στην τυποποίηση και απλοποίηση εντύπων, στην απλούστευση διαδικασιών και στην οργάνωση - ενημέρωση αρχείου.

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ το 2001 για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Διοίκησης κατανέμονται όπως δείχνει το ακόλουθο διάγραμμα.

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



Από τα ανωτέρω παρατηρούμε ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των προτάσεων αφορούν τη διαχείριση της πληροφορίας. Πράγματι η κύρια απαίτηση του πολίτη δεν είναι τόσο η μείωση του συνολικού χρόνου για την εξυπηρέτησή του, όσο η αποφυγή της υποχρέωσής του να προσκομίσει μεγάλο αριθμό δικαιολογητικών, να συμπληρώσει πολύπλοκα και δυσνόητα έντυπα και να επισκεφθεί πολλές υπηρεσίες και πολλές φορές την κάθε υπηρεσία.

5. ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η νομιμότητα των διοικητικών ενεργειών αποτελεί θεμελιώδη υποχρέωση της Δημόσιας Διοίκησης και βασική απαίτηση των πολιτών. Η καταπάτησή της δημιουργεί πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη νοοτροπίας αδιαφορίας και την εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς του προσωπικού της Διοίκησης και συντελεί στη μη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος σε ποικίλους τομείς, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η διαφυγή εσόδων, η πλημμελής προστασία της Δημόσιας υγείας κ.α.

Λόγω των ανωτέρω η διασφάλιση της νομιμότητας της διοικητικής δράσης αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους στόχους του ΣΕΕΔΔ.

1. Διαπιστώσεις

Από τις επιθεωρήσεις του ΣΕΕΔΔ διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα προβλήματα σε σχέση με τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης:

➤ **Αυθαιρεσία υπαλλήλων**

Η διαπίστωση αυτή είναι σε μεγάλο βαθμό το αποτέλεσμα της ύπαρξης πολύπλοκων και μη τυποποιημένων διαδικασιών, οι οποίες επιτρέπουν στους αρμόδιους υπαλλήλους να αυθαιρετήσουν σε βάρος πολιτών ή υπέρ κάποιων άλλων, οπότε εμφανίζονται φαινόμενα συναλλαγής και διαφθοράς.

Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Η διαδικασία έκδοσης οικοδομικών αδειών και ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης.
- Η διαδικασία ανάθεσης έργων και προμηθειών.
- Η διαχείριση κοινοτικών προγραμμάτων.
- Η μη προστασία δημοτικής περιουσίας.

➤ **Απουσία ελέγχων της Διοίκησης για την εξασφάλιση της νομιμότητας**

Η διαπίστωση αυτή αφορά περιπτώσεις ανεπαρκούς ή ακόμα και ανύπαρκτου προληπτικού ή κατασταλτικού ελέγχου, καθώς και μη επιβολής κυρώσεων.

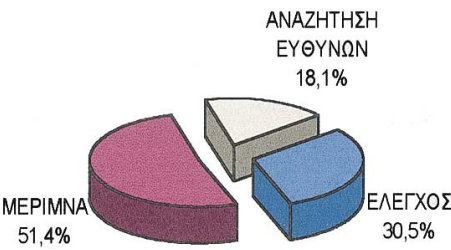
Χαρακτηριστικά Παραδείγματα:

- Οι πολεοδομικές υπηρεσίες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, οι οποίες δεν διενεργούν έλεγχο στις ανεγειρόμενες οικοδομές για τις οποίες εκδίδουν οικοδομικές άδειες, αλλά αντίθετα όλες οι ενέργειές τους εξαντλούνται στον έλεγχο των στοιχείων του φακέλου.
- Τα δασονομεία και δασαρχεία, από υπηρεσίες πρόληψης δασικών παραβάσεων έχουν εξελιχθεί σε υπηρεσίες διεκπεραίωσης διοικητικών διαδικασιών, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος του υπηρεσιακού χρόνου αναλώνεται σε αποστολή αλληλογραφίας, σε επιδόσεις πράξεων και σε παραστάσεις ενώπιον των δικαστηρίων. Οι υπηρεσίες ενασχολούνται με διαδικασίες που ακολουθούν τα τετελεσμένα γεγονότα των παράνομων επεμβάσεων και δεν αναπτύσσουν δραστηριότητες προστασίας των δασικών εκτάσεων και πρόληψης των παραβάσεων.
- Καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος λειτουργούν χωρίς να διαθέτουν άδεια λειτουργίας ή με τροποποίηση ουσιωδών όρων της άδειας λειτουργίας τους, ενώ οι αρμόδιες υπηρεσίες αναλώνονται να αρχειοθετούν μηνύσεις και να μετρούν το χρόνο μεταξύ της πρώτης και τελευταίας βεβαίωσης παράβασης, χωρίς να κινούνται οι διαδικασίες επιβολής κυρώσεων ή όταν αυτές κινούνται δεν τελεσφορούν.
- Απουσία ελέγχων όσον αφορά τις προϋποθέσεις ένταξης σε γεωργικά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Προγράμματα μακροχρόνιας παύσης εκμετάλλευσης γεωργικών γαιών και βιολογικής καλλιέργειας).

2. Προτάσεις

Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ για την προάσπιση της νομιμότητας της Διοίκησης μπορούν να διακριθούν σ' αυτές που αποσκοπούν στην μέριμνα για την εφαρμογή της νομοθεσίας, στον έλεγχο για την διαπίστωση παραβάσεων και στην αναζήτηση ευθυνών και κατανέμονται όπως δείχνει το ακόλουθο διάγραμμα.

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΑΣΠΙΣΗ
ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



Παρατηρούμε ότι οι μισές περίπου προτάσεις του ΣΕΕΔΔ το 2001 για την εξασφάλιση της νομιμότητας της Διοίκησης αφορούν στη μέριμνα για την εφαρμογή της νομοθεσίας. Αυτό αντικατοπτρίζει και τη γενικότερη αντίληψη ότι η πρόληψη είναι προτιμότερη από την καταστολή.

- **Μέριμνα για την εφαρμογή της νομοθεσίας**
Περιλαμβάνει προτάσεις που αποσκοπούν στην τήρηση της αρχής της νομιμότητας, της διαφάνειας και της ισότητας.
- **Έλεγχος της νομιμότητας των διοικητικών ενεργειών**
Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στο διοικητικό έλεγχο υποθέσεων, στη διαπίστωση παραβάσεων και στην επιβολή κυρώσεων.
- **Αναζήτηση ευθυνών των οργάνων της Διοίκησης**
Περιλαμβάνει προτάσεις που αφορούν στη διενέργεια ΕΔΕ, στην πειθαρχική δίωξη, στην παραπομπή στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή, στην αναζήτηση ευθυνών συλλογικών οργάνων και στη διενέργεια οικονομικού ελέγχου.

Κατά το 2001 ως αποτέλεσμα των διαπιστώσεων του ΣΕΕΔΔ στο πλαίσιο ορισμένων επιθεωρήσεων προτάθηκαν εννέα ΕΔΕ σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 7 του Ν.2738/1999. Οι Υπηρεσίες και τα αντικείμενα που αφορούσαν οι ΕΔΕ παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα.

ΥΠΗΡΕΣΙΑ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ
1 Δ/ση Δασών Περιφέρειας Πελοποννήσου	Επεμβάσεις εντός δασικών εκτάσεων
2 Δήμος Αρτεμίου	Ανάθεση Έργων
3 Δ/ση Πολεοδομίας Ν.Α. Ζακύνθου	Οικοδομικές Άδειες
4 Δ/ση Πολεοδομίας Ν.Α. Ζακύνθου	Πολεοδομικό Σχέδιο οικισμού Λαγανά
5 Δήμος Θήρας	Καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος
6 Ε.Κ.Α.Β.	Προμήθεια Αεροσκαφών
7 Δ/ση Διοικητικού ΥΠΕΧΩΔΕ	Περιουσιακή Κατάσταση Υπαλλήλων
8 Δ/ση Γεωργίας Ν.Δ. Πειραιά	Βιολογικές Καλλιέργειες
9 Δημ.οτ. Επιχ. Ύδρευσης-Αποχ. Αλεξ/πολης	Αναθέσεις - Καταμήσεις Έργων

Πίνακας 8: Υπηρεσίες και αντικείμενα στις οποίες προτάθηκε ΕΔΕ από το ΣΕΕΔΔ.

Επίσης, κατά το 2001 από το ΣΕΕΔΔ προτάθηκε η πειθαρχική δίωξη οργάνων ή υπαλλήλων δώδεκα υπηρεσιών. Οι υπηρεσίες και τα αντικείμενα ελέγχου που αφορούσαν οι πειθαρχικές διώξεις παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα.

A.A.	ΥΠΗΡΕΣΙΑ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ
1	Δήμος Ύδρας	Ανάθεση έργου
2	Κοινότητα Δροσιάς	Συγκρότηση επιτροπών
3	Δ/ση Τεχνικών Υπηρεσιών Ν.Α. Σάμου	Οικοδομικές άδειες
4	Δ/ση Πολεοδομίας Ν.Α. Μεσσηνίας	Οικοδομικές άδειες - Αυθαίρετη δόμηση
5	Πολεοδομικό Γραφείο Θήρας	Οικοδομικές άδειες - Αυθαίρετη δόμηση
6	Δ/ση Πολεοδομίας Ν.Α. Θεσσαλονίκης	Οικοδομικές άδειες - Αυθαίρετη δόμηση
7	Δ/ση Υγείας Ν.Δ. Αθηνών	Ιδιωτικές κλινικές
8	Δ/ση Γεωργίας Ν.Δ. Πειραιά	Γεωργικά Προγράμματα
9	Δήμος Χαϊδαρίου	Προστασία δημοτικής περιουσίας
10	Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού Νομού Ιωαννίνων	Γεωργικά Προγράμματα
11	Δήμος Στυλίδας	Ανάθεση Έργων
12	Δήμος Δυστίων	Ανάθεση Έργων

Πίνακας 9: Υπηρεσίες στις οποίες προτάθηκε πειθαρχική δίωξη από το ΣΕΕΔΔ.

Επίσης, η έκθεση για την προμήθεια χειρουργικών ραμμάτων από Νοσοκομεία της Θεσσαλονίκης διαβιβάστηκε στο Ελεγκτικό Συνέδριο για να εξεταστεί η νομιμότητα των διαδικασιών και των σχετικών δαπανών.

Παράλληλα, το ΣΕΕΔΔ ζήτησε τη διενέργεια ελέγχου από το ΣΔΟΕ:

α) σε ιδιωτικές εταιρείες που είχαν εντάξει εκτάσεις σε προγράμματα Μακροχρόνιας Παύσης Εκμετάλλευσης Γεωργικών Γαιών αρμοδιότητας της Ν.Α. Ιωαννίνων,

β) σε ελεύθερους επαγγελματίες που εμπλέκονται στη διαδικασία προγραμμάτων βιολογικής καλλιέργειας αρμοδιότητας του Ν.Δ. Πειραιά.

Έχει ξεκινήσει από το ΑΣΕΠ ο έλεγχος προσλήψεων προσωπικού στη Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης Δήμου Στυλίδας κατόπιν σχετικής πρότασης του ΣΕΕΔΔ.

Επιπλέον, το ΣΕΕΔΔ ζήτησε τη διενέργεια διαχειριστικού ελέγχου από την Επιθεώρηση του Υπουργείου Οικονομικών στις ακόλουθες υπηρεσίες:

ΥΠΗΡΕΣΙΑ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ
1 Δήμος Στυλίδας	Εκτέλεση Προμηθειών
2 Δημοτικές Επιχειρήσεις Δήμου Στυλίδας	Οργάνωση - Λειτουργία - Δραστηριότητες
3 Δήμος Θήρας	Χρήσεις οικονομικών ετών 1998 - 2000 Διαχείριση εσόδων από Κοινωφελές Ίδρυμα
4 Δήμος Αρτεμισίου	Ανάθεση, Εκτέλεση, Παραλαβή Δημοτικών Έργων
5 Δήμος Υδρούσας	Ανάθεση Έργων
6 Δημ. Επιχ. Έργων Αλεξανδρούπολης	Ανάθεση έργων και προμηθειών
7 Επιχειρήσεις και Αναπτυξιακές Εταιρείες Κοινοτήτων Ν.Α. Ιωαννίνων	Γεωργικά Προγράμματα

Πίνακας 10: Υπηρεσίες στις οποίες προτάθηκε από το ΣΕΕΔΔ διενέργεια διαχειριστικού ελέγχου.

Τέλος, κατά το 2001 διαβιβάστηκαν στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή για διερεύνηση τυχόν ποινικών ευθυνών, εκθέσεις επιθεώρησης που αφορούσαν στις κάτωθι υποθέσεις:

1. Απώλεια διαβατηρίων από τη Διεύθυνση Πολιτικών Δικαιωμάτων και Προστασίας των πολιτών του Ανατολικού Τομέα του Νομαρχιακού Διαμερίσματος Αθηνών.
2. Ενέργειες παραλείψεις και λάθη που έγιναν από τη Διεύθυνση Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος της Ν.Α. Ζακύνθου με αποτέλεσμα τη μη εφαρμογή της πολεοδομικής μελέτης του οικισμού "Λαγανάς".
3. Παραποίηση της ημερομηνίας τοιχοκόλλησης αυτοψίας στη Διεύθυνση Πολεοδομίας της Ν.Α. Θεσσαλονίκης από την οποία διαπιστώθηκε κατασκευή βιολογικού καθαρισμού χωρίς άδεια.
4. Πλημμέλειες στις διαδικασίες που ακολουθήθηκαν από τις Διευθύνσεις Γεωργίας, Χωροταξίας & Προστασίας Περιβάλλοντος, και Προγραμματισμού της Ν.Α. Ιωαννίνων και από τα αιρετά όργανα των εμπλεκόμενων Ο.Τ.Α. για την ένταξη στο πρόγραμμα "Μακροχρόνια παύση εκμετάλλευσης γεωργικών γαιών" για το χρονικό διάστημα 1996 - 2001.
5. Πλημμέλειες στις διαδικασίες ένταξης καλλιεργειών στο πρόγραμμα βιολογικών καλλιεργειών της περιοχής Τροιζηνίας του έτους 1999.
6. Πλημμέλειες στις διαδικασίες προμήθειας χειρουργικών ραμμάτων από Νοσοκομεία της Θεσσαλονίκης.
7. Πλημμέλειες στη διαδικασία ανάθεσης έργων και προμηθειών και μη νόμιμη σύναψη σύμβασης με την Ευρωπαϊκή Ένωση της Αναπτυξιακής Επιχείρησης Αλεξανδρούπολης ΑΝΕΤΑ Α.Ε.

6. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ

Το θέμα της υλοποίησης των προτάσεων του ΣΕΕΔΔ έχει ιδιαίτερη σημασία δεδομένου ότι η συνεισφορά του Σώματος στον εκσυγχρονισμό και στη βελτίωση της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης έγκειται στην άμεση και αποτελεσματική ανταπόκριση των Υπηρεσιών στις προτάσεις του.

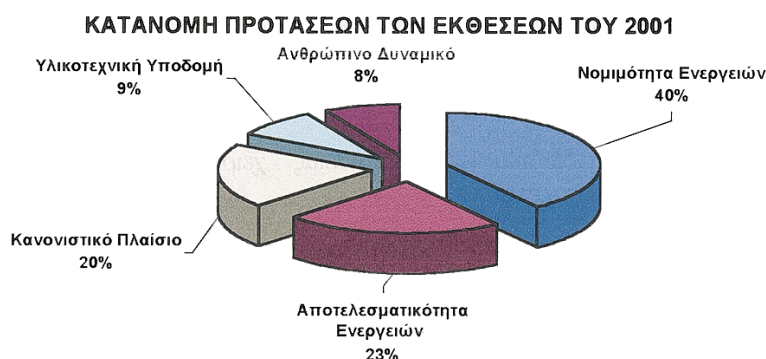
Η εξασφάλιση προϋποθέσεων για την αποτελεσματική υλοποίηση των προτάσεων του ΣΕΕΔΔ έχει απασχολήσει το νομοθέτη ήδη από τον ιδρυτικό νόμο του ΣΕΕΔΔ (Ν. 2477/1997), με τη θέσπιση του καθήκοντος των ελεγχόμενων υπηρεσιών να αναφέρουν στον Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και στον επικεφαλής του Σώματος, τις ενέργειες στις οποίες προέβησαν σχετικά με τα πορίσματα και τις προτάσεις του ΣΕΕΔΔ. Στη συνέχεια, με το Ν. 2738/1999, θεσμοθετήθηκε η υποχρέωση και η ευθύνη του αρμόδιου ή εποπτεύοντος την ελεγχόμενη Υπηρεσία Υπουργείου, να εποπτεύει την υλοποίηση των προτάσεων και ορίστηκε ότι η διενέργεια ΕΔΕ και η άσκηση πειθαρχικής δίωξης κατά των υπαιτίων υπαλλήλων που προτείνονται από το ΣΕΕΔΔ, αποτελούν δέσμια διοικητική ενέργεια για τα αρμόδια όργανα. Επίσης με το Ν. 2839/2000 ορίστηκε ότι για τις εκθέσεις που διαβιβάζονται από το ΣΕΕΔΔ στον Εισαγγελέα, η κατά τρόπον αρμοδιότητα του Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών Αθηνών επεκτείνεται σε ολόκληρη την Επικράτεια.

Επιπλέον, ήδη από το 2000 το ΣΕΕΔΔ ζητεί από τις υπηρεσίες στις οποίες απευθύνονται οι προτάσεις του, να ορίζουν υψηλόβαθμο στέλεχος το οποίο να έχει την ευθύνη για την πορεία υλοποίησης των προτάσεων. Σημειώνεται επίσης ότι το ΣΕΕΔΔ, για πρώτη φορά το 2001, διενήργησε συστηματικά σειρά επανελέγχων σε ορισμένες υπηρεσίες, με σκοπό τη διαπίστωση της ανταπόκρισής τους στις προτάσεις που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο προηγούμενων επιθεωρήσεων.

Στη συνέχεια παρατίθενται στοιχεία για την υλοποίηση των προτάσεων του ΣΕΕΔΔ που και αφορούν στη βελτίωση της λειτουργίας των Υπηρεσιών και στην αναζήτηση τυχόν πειθαρχικών και ποινικών ευθυνών.

1. Υλοποίηση προτάσεων για την καλύτερη λειτουργία των Υπηρεσιών

Στο ακόλουθο διάγραμμα παρουσιάζεται η κατανομή των 884 συνολικά προτάσεων των εκθέσεων του ΣΕΕΔΔ του 2001 με βάση τη θεματική τους κατηγορία.



Από τα ανωτέρω στατιστικά στοιχεία, προκύπτει ότι οι περισσότερες προτάσεις (63% επί του συνόλου) αφορούν στη νομιμότητα και στην αποτελεσματικότητα των διοικητικών ενεργειών. Όμως πρέπει να τονιστεί ότι η κατανομή αυτή είναι ποσοτική και σε καμία περίπτωση δεν υποδεικνύει τις προτεραιότητες που πρέπει να τεθούν για τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης. Απλά αποτελεί ένα μέτρο του πλήθους των παρεμβάσεων που επιβάλλεται αλλά και είναι εφικτό να γίνουν.

Από την παρακολούθηση της υλοποίησης των προτάσεων του ΣΕΕΔΔ προκύπτει ότι αυτή δεν ακολουθεί μια ομοιόμορφη πορεία αλλά εξαρτάται από τη φύση των προτάσεων και το ιεραρχικό επίπεδο των υπηρεσιών στις οποίες απευθύνονται. Ειδικότερα:

- Οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ, που αναφέρονται στη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου, αν και έχουν τη σύμφωνη γνώμη των ελεγχόμενων υπηρεσιών, δεν υλοποιούνται άμεσα επειδή απαιτούν ενέργειες από περισσότερες συναρμόδιες υπερκείμενες υπηρεσίες (κυρίως Υπουργεία), ο συντονισμός των οποίων για το σκοπό αυτό, δεν είναι πάντα εύκολος. Για παράδειγμα, οι προτάσεις του ΣΕΕΔΔ σχετικά με την απλούστευση της διαδικασίας χορήγησης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας ΚΥΕ που είχαν διατυπωθεί στο πλαίσιο επιθεωρήσεων που είχε διενεργήσει το ΣΕΕΔΔ το 2000, υλοποιήθηκαν τελικά με πρόσφατη κοινή υπουργική απόφαση. Επίσης, αν και το ΣΕΕΔΔ είχε προτείνει ήδη από το 2000 σημαντικές βελτιώσεις και απλουστεύσεις στη διαδικασία έκδοσης οικοδομικών αδειών απαιτήθηκε η συμβολή και

της Ομάδας Άμεσης Παρέμβασης του ΥΠΕΣΔΔΑ προκειμένου να ρυθμιστεί, στο τέλος του 2001 η διαδικασία έκδοσης απλών οικοδομικών αδειών εντός πέντε ημερών. Παράλληλα, αν και το ΣΕΕΔΔ έχει προτείνει την απλούστευση της διαδικασίας έκδοσης διαβατηρίων, έγκρισης νοσηλίων από τα ασφαλιστικά ταμεία, τη βελτίωση του νομικού πλαισίου που διέπει την ίδρυση, λειτουργία και έλεγχο των ιδιωτικών κλινικών, και έχει ζητήσει την κωδικοποίηση της νομοθεσίας που αφορά τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, τις ιδιωτικές κλινικές, τις Μονάδες Φροντίδας Ηλικιωμένων, την προστασία των δασών, την εκτέλεση έργων και προμηθειών από τους Ο.Τ.Α., κ.λπ. δεν έχει σημειωθεί, επί του παρόντος, ουσιαστική πρόοδος.

- Αντίστοιχα είναι και τα συμπεράσματα από την υλοποίηση των προτάσεων που αναφέρονται στην ενίσχυση των υπηρεσιών με προσωπικό, στην εξασφάλιση της on line σύνδεσης των υπηρεσιών και τη βελτίωση της κτιριακής υποδομής τους, δεδομένου ότι οι εν λόγω προτάσεις είναι δαπανηρές, εντάσσονται σε ευρύτερα προγράμματα εκσυγχρονισμού των υπηρεσιών, και ως εκ τούτου απαιτούν ενέργειες από τις αρμόδιες κεντρικές υπηρεσίες και ανώτερα ιεραρχικά όργανα της Διοίκησης.
- Αντίθετα, οι προτάσεις που αποσκοπούν στην επίλυση προβλημάτων νομιμότητας και αποτελεσματικότητας εμπίπτουν στις αρμοδιότητες των ελεγχόμενων υπηρεσιών και υλοποιούνται συνήθως άμεσα, με προφανή οφέλη στη βελτίωση της λειτουργίας τους και στην εξυπηρέτηση των πολιτών. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω υπηρεσίες εφαρμόζουν τις προβλεπόμενες διαδικασίες, προβαίνουν στη μετακίνηση προσωπικού για κάλυψη θέσεων σε υπηρεσίες αιχμής, φροντίζουν για τη διεκπεραίωση εκκρεμών υποθέσεων, για τη συμπλήρωση φακέλων, τη διόρθωση λαθών και παραλείψεων, την τήρηση του αρχείου, την έκδοση διευκρινιστικών εγκυκλίων, την τροποποίηση εντύπων, την καλύτερη ενημέρωση των πολιτών και τη βελτίωση της υλικοτεχνικής και κτιριακής υποδομής. Χαρακτηριστικά παραδείγματα υπηρεσιών που υλοποίησαν τις προτάσεις του ΣΕΕΔΔ, που τις αφορούσαν άμεσα είναι οι εξής:
 - Ν.Γ.Ν. Θεσσαλονίκης "Γ. Γεννηματάς",
 - Διευθύνσεις Κοινωνικής Πρόνοιας του Ν.Δ. Αθηνών, όσον αφορά στη διαδικασία χορήγησης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας Μονάδων Φροντίδας Ηλικιωμένων
 - Διεύθυνση Δασών Αργολίδας,
 - Διευθύνσεις Πολεοδομίας Νότιου Τομέα Ν.Δ. Αθηνών και Δήμου Γλυφάδας,
 - Δήμος Πειραιά όσον αφορά τις διαδικασίες έκδοσης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας Κ.Υ.Ε.
 - Διεύθυνση Μεταφορών και Επικοινωνιών της Ν.Α. Ρεθύμνου όσον αφορά τη λειτουργία του ΚΤΕΟ Ρεθύμνου.
 - Διευθύνσεις Βιομηχανίας και Ορυκτού Πλούτου των Ν.Α. Ανατολικής και Δυτικής και Νομαρχιακού Διαμερίσματος Πειραιά της Ν.Α. Αθηνών-Πειραιά ως προς τις διαδικασίες έκδοσης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας αρτοποιείων και πρατηρίων άρτου.

• Διεύθυνση Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος Ν.Α. Ανατολικής Αττικής, ως προς την επιβολή προστίμων κατά ιδιοκτητών αυθαιρέτων κτισμάτων για εκκρεμείς υποθέσεις παρελθόντων ετών.

2. Υλοποίηση προτάσεων που αφορούν σε θέματα πειθαρχικών και ποινικών ευθυνών

Τον Ιούλιο του 2001 συστάθηκε ομάδα εργασίας επιθεωρητών-ελεγκτών με αντικείμενο την παρακολούθηση της υλοποίησης προτάσεων εκθέσεων που αφορούσαν στη διενέργεια ΕΔΕ, στην άσκηση πειθαρχικής δίωξης και στη διενέργεια εισαγγελικών ερευνών, για το χρονικό διάστημα από την έναρξη λειτουργίας του ΣΕΕΔΔ (1998) έως το 2001. Από τα πορίσματα της ομάδας εργασίας και από τα νεότερα στοιχεία που περιήλθαν στο Σώμα μέχρι την ημερομηνία υποβολής της Έκθεσης Πεπραγμένων, προκύπτουν τα εξής στατιστικά στοιχεία και ακολουθούν ορισμένα συμπεράσματα:

Στατιστικά στοιχεία σχετικά με αναζήτηση πειθαρχικών και ποινικών ευθυνών

ΕΤΟΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΛΕΓΧΩΝ	ΠΡΟΤΑΘΕΙΣΣΕΣ ΕΔΕ		ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΩΞΗΣ		ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΟΥ ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΗΚΑΝ ΣΕ ΕΙΣΑΓΓΕΛΙΚΗ ΑΡΧΗ	
		Αριθμός	Ποσοστό επί του συνόλου των εντολών	Αριθμός	Ποσοστό επί του συνόλου των εντολών	Αριθμός	Ποσοστό επί του συνόλου των εντολών
1998	60	18	30%	-	-	9	15%
1999	54	16	30%	2	4%	9	17%
2000	51	14	27%	4	8%	5	10%
2001	82	9	11%	12	15%	6	7%
ΣΥΝΟΛΟ	247	57	23,1%	18	7,2%	29	11,7%

Στατιστικά στοιχεία των αποτελεσμάτων των προταθεισών ΕΔΕ

ΕΤΟΣ	ΠΡΟΤΑΘΕΙΣΣΕΣ ΕΔΕ	ΟΛΟΚΛΗΡΩΘΕΙΣΣΕΣ		ΣΕ ΕΞΕΛΙΞΗ	ΕΚΚΡΕΜΕΙΣ	ΔΕΝ ΔΙΕΝΕΡΓΟΥΝΤΑΙ
		ΑΠΟΔΙΔΟΥΣΕΣ ΕΥΘΥΝΕΣ	ΑΠΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ			
1998	18	6	9	2(*)		1
1999	16	4	5	3(*)		4
2000	14	3	3	7		1
2001	9	-	-	6	3(**)	
ΣΥΝΟΛΟ	57	13	17	18	3	6

(*) Οι ανωτέρω 5 ΕΔΕ διεξάγονται χωρίς συμμετοχή επιθεωρητή-ελεγκτή

(**)Στις περιπτώσεις αυτές δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί η διαδικασία ορισμού των υπευθύνων για τη διενέργεια των ΕΔΕ.

Από τα ανωτέρω στοιχεία και από το σύνολο της έρευνας προκύπτουν τα εξής:

- Οι αρμόδιοι πειθαρχικοί προϊστάμενοι δεν διέταξαν τη διενέργεια ΕΔΕ σε 6 περιπτώσεις. Σημειώνεται ότι οι πρώτες 5 ΕΔΕ αφορούσαν επιθεωρήσεις που είχαν ολοκληρωθεί πριν τεθεί σε ισχύ ο Ν. 2738/99 ο οποίος προβλέπει ότι η ενέργεια ΕΔΕ ύστερα από πρόταση του ΣΕΕΔΔ αποτελεί δέσμια διοικητική ενέργεια. Για την υπόθεση της έκτης ΕΔΕ που αφορά στη διαδικασία έκδοσης βεβαιώσεων μονίμου κατοικίας σε αλλοδαπούς αθλητές από το Δήμο Γλυφάδας, η έκθεση του ΣΕΕΔΔ διαβιβάστηκε τελικά στην Εισαγγελία Πλημμελειοδικών Αθηνών.
- Η ολοκλήρωση των ΕΔΕ μέσα σε εύλογα χρονικά διαστήματα καθυστερεί λόγω των δυσκολιών συντονισμού των υπευθύνων για τη διενέργειά τους, δεδομένου ότι σύμφωνα με το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο (αρ. 24 παρ. 7 Ν. 2738/1999) οι ΕΔΕ που προτείνονται από το ΣΕΕΔΔ διενεργούνται από επιθεωρητή-ελεγκτή και από υπάλληλο με βαθμό Α' της ελεγχόμενης υπηρεσίας ή του Υπουργείου που την εποπτεύει ή και άλλου Υπουργείου.
- Οι υποθέσεις που παραπέμπονται στους αρμόδιους πειθαρχικούς προϊστάμενους για άσκηση πειθαρχικής δίωξης κατά υπευθύνων οργάνων ή υπαλλήλων παρουσιάζουν ιδιαίτερα αυξητική τάση, αντιστρόφως μάλιστα ανάλογη με εκείνη των προτεινομένων ΕΔΕ.
- Παραπέμφθηκαν 29 υποθέσεις στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή, για την εξέλιξη όμως των οποίων, το ΣΕΕΔΔ δε μπορεί να έχει πλήρη ενημέρωση επειδή δεν προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις, αντίστοιχη υποχρέωση από τις Δικαστικές Αρχές.
- Οι περισσότερες περιπτώσεις μη σύννομων ή αντιδεοντολογικών πράξεων για τις οποίες ζητήθηκε η αναζήτηση και απόδοση πειθαρχικών ή ποινικών ευθυνών οργάνων ή υπαλλήλων της Διοίκησης ή ποινικός έλεγχος υπαλλήλων εντοπίστηκαν στα εξής θέματα:
 - Προστασία του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος, σε ποσοστό 35%,
 - Χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας καταστημάτων και επιχειρήσεων (ΚΥΕ, περίπτερα, μονάδες φροντίδας ηλικιωμένων, κ.λπ.), σε ποσοστό 22%,
 - Προμήθειες και αναθέσεις έργων, σε ποσοστό 19%,
 - Θέματα αστικής κατάστασης (απονομή ελληνικής ιθαγένειας, έκδοση διαβατηρίων), σε ποσοστό 12%, και
 - Γεωργικά κοινοτικά προγράμματα, σε ποσοστό 4%.
- Ειδικά για τα γεωργικά κοινοτικά προγράμματα με τα οποία ασχολήθηκε για πρώτη φορά το ΣΕΕΔΔ το 2001, αξίζει να σημειωθεί ότι και στις δύο επιθεωρήσεις που διενεργήθηκαν, προτάθηκε τόσο η παρέμβαση της αρμόδιας Εισαγγελικής Αρχής όσο και η πειθαρχική δίωξη υπαλλήλων και οργάνων ΟΤΑ.

Το ΣΕΕΔΔ παρακολουθεί την πορεία υλοποίησης όλων των προτάσεων, που διατυπώνονται στις εκθέσεις επιθεώρησης-ελέγχου, και ιδιαίτερα εκείνες που αφορούν στην αναζήτηση ευθυνών για αξιόποινες πράξεις, με το Πληροφοριακό Σύστημα που διαθέτει. Από το ενημερωμένο αρχείο αξιολογούνται οι προτάσεις και προκύπτουν χρήσιμα συμπεράσματα.

