



Σύμβουλος Ακεραιότητας και διαμεσολάβηση: όρια και προκλήσεις

Δρ. Φώτης Σπυρόπουλος (PostDoc)

Δικηγόρος ΠΑ.Δ.Α.

Διδάκτωρ Νομικής Πανεπιστημίου Αθηνών

Μεταδιδάκτορας ΠΑ.Δ.Α.



Νέα πραγματικότητα...

- ▶ Διαμεσολάβηση
- ▶ Ακεραιότητα

... στη λειτουργία του δημοσίου

Διαμεσολάβηση (I)

- ▶ Η χρήση του όρου διαμεσολάβηση σχετίζεται με έναν διαφορετικό τρόπο διοικητικής παρέμβασης, μία εναλλακτική μορφή διαχείρισης προβλημάτων κατόπιν αναφορών ή καταγγελιών σε βάρος του δημοσίου, που μπορεί να αφορά είτε τον ίδιο τον φορέα στο σύνολό του είτε ειδικότερα κάποιον λειτουργό του δημοσίου.
- ▶ Ως διαδικασία και θεσμός συναντάται και στην Ευρωπαϊκή Ένωση με τη μορφή του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή:

«ένας ανεξάρτητος και αμερόληπτος οργανισμός στον οποίον λογοδοτούν τα θεσμικά όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ και ο οποίος προωθεί τη χρηστή διοίκηση. Ο Διαμεσολαβητής βοηθά πολίτες, επιχειρήσεις και οργανισμούς που αντιμετωπίζουν προβλήματα με τη διοίκηση της ΕΕ, εξετάζοντας αναφορές σχετικά με περιπτώσεις κακοδιοίκησης από την πλευρά των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της ΕΕ, ενώ διερευνά με δική του πρωτοβουλία και ευρύτερα συστημικά ζητήματα».

- ▶ Στο ίδιο πλαίσιο κινούνται οι διαμεσολαβητικοί θεσμοί του δημοσίου.



Διαμεσολάβηση (II)

Βασικά στοιχεία προκειμένου ένα όργανο - θεσμός διαμεσολάβησης να λειτουργήσει ουσιαστικά και αποδοτικά προστατεύοντας τόσο τον καταγγέλοντα ή θιγόμενο όσο και το δημόσιο συμφέρον:

- ▶ εμπιστευτικότητα
- ▶ αμεροληψία
- ▶ ουδετερότητα
- ▶ διαφάνεια
- ▶ εξειδικευμένη γνώση
- ▶ εμπειρία
- ▶ κύρος

Διαμεσολάβηση (III)

... είναι μια από τις μεθόδους ειρηνικής επίλυσης διαφορών και συγκρούσεων

Η ειρηνική επίλυση διαφορών ή και συγκρούσεων

- βρίσκεται στον αντίποδα της κρατικής δικαστικής εξουσίας
- αποτελεί γνώρισμα πολλών αρχέγονων κοινωνιών (βλ. Ομήρου Ιλιάδα Σ. 496 επ.) και
- βασίζεται στην έννοια της ανεκτικότητας και της συναινετικής προσέγγισης (π.χ. Ταοϊσμός).

η διαμεσολάβηση ως συνέπεια θεωρητικών προσεγγίσεων ξεκίνησε να εφαρμόζεται στην πράξη ως κίνημα (mediation movement) στις αρχές του 1970, όταν ένας σημαντικός αριθμός αμερικανών πολιτών προσέφεραν εθελοντικά τις υπηρεσίες τους στα κατά τόπο κέντρα διαμεσολάβησης (σε κοινότητες και γειτονιές), δυσαρεστημένοι και από ένα νομικό σύστημα που δεν ικανοποιούσε τις ανάγκες ατόμων των χαμηλότερων κοινωνικών στρωμάτων, με χαμηλά εισοδήματα και διαφορετικής εθνικής προέλευσης

Διαμεσολάβηση (IV)

- στηρίζεται στο πρότυπο της συμβιβαστικής δικαιοσύνης (justice négociée)
- ενεργοποιεί τους θεσμούς της δικαιοσύνης της εγγύτητας (justice de proximité)
- αποτελεί βασική έκφανση της συμφιλιωτικής δικαιοσύνης

... ένας κατάλληλα εκπαιδευμένος εκπαιδευτής, αποδεκτός και από τα δύο μέρη λόγω της εικαζόμενης αμεροληψίας και ουδετερότητάς του, τα βοηθάει να διαπραγματευθούν και να καταλήξουν σε μια κοινά αποδεκτή λύση στη διαφορά τους

Καταλυτική διαμεσολάβηση

(settlement mediation / problem-solving mediation)

... οδηγεί σε επίλυση/ διευθέτηση του συγκεκριμένου προβλήματος, ενεργεί δηλαδή ως καταλύτης σε αυτή τη διευθέτηση



Διαμεσολάβηση (V)

... ανάλογα με τον ρόλο του διαμεσολαβητή

Καθοδηγητική διαμεσολάβηση (directive mediation)

Ο διαμεσολαβητής υποβάλλει –κατ' εξαίρεση!- προτάσεις (μη δεσμευτικές) για επίλυση της διαφοράς

Διευκολυντική διαμεσολάβηση (facilitative mediation)

Ο διαμεσολαβητής διαμορφώνει απλώς το περίγραμμα και τους όρους επίλυσης της διαφοράς, διευκολύνοντας έτσι απλώς στην εξεύρεση λύσης

Αξιολογική διαμεσολάβηση (evaluative mediation)

Αξιολογεί τις δικαστικές παραμέτρους της διαφοράς και να επισημαίνει τα αδύναμα σημεία επιχειρηματολογίας των δύο μερών

(Κουράκης και Σπυρόπουλος, 2017)



Διαμεσολάβηση (VI)

αναδιαμορφωτική διαμεσολάβηση

(transformative mediation)

επιχειρείται, με «εργαλείο» την προώθηση της «ενσυναίσθησης» (νοιιάξιμο για τον άλλο), να αναγνωρισθούν και από τα δύο μέρη, με τη βοήθεια του διαμεσολαβητή, οι ανάγκες, τα συμφέροντα, οι αξίες και οι στάσεις του καθενός εκ των δύο μερών, ώστε στη συνέχεια να ενδυναμωθούν έτσι τα δύο μέρη στις μεταξύ τους σχέσεις και εν τέλει να «αναδιαμορφώσουν» επί τα βελτίω την άποψη που έχει ο ένας για τον άλλο

(Folger και Bush, 1994)



Διαμεσολάβηση (VII)

Πλεονεκτήματα διαμεσολάβησης

- ▶ ταχύτητα (célérité de procédure)
- ▶ μειωμένο κόστος
- ▶ ενεργή συμμετοχή των μερών
- ▶ αποτελεσματικότητα χάρην στην καλύτερη πληροφόρηση των μερών
- ▶ δημιουργία κλίματος συναίνεσης
- ▶ αποφυγή στιγματισμού του παραβαίνοντος
- ▶ αποτελεσματικότερη ικανοποίηση του θιγόμενου
- ▶ αποσυμφόρηση δικαστηρίων – «αποδικαστικοποίηση»



Ακεραιότητα

«Η δημόσια ακεραιότητα αφορά στην ευθυγράμμιση και τη συμμόρφωση με κοινές ηθικές αξίες, αρχές και κανόνες για τη διαφύλαξη του δημοσίου συμφέροντος και την ιεράρχησή του πάνω από τα ιδιωτικά συμφέροντα στον δημόσιο τομέα» (ΟΟΣΑ)

- ▶ καταπολέμηση της διαφθοράς
- ▶ καταπολέμηση της κακοδιοίκησης
- ▶ διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος
- ▶ ενίσχυση θεμελιωδών αξιών



Θεσμοί διαμεσολάβησης και ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση

- ▶ ο Συνήγορος του Πολίτη
- ▶ ο Συμπαραστάτης του Δημότη
- ▶ ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης
- ▶ ο Σύμβουλος Ακεραιότητας (ο πιο πρόσφατος θεσμός)

Κάθε ένας θεσμός έχει τον δικό του ρόλο στην προσέγγιση και στη διαχείριση προβλημάτων του δημοσίου, έξω από τα πλαίσια του κοινοβουλευτικού, δικαστικού και διοικητικού ελέγχου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη

- ▶ Θεσπίστηκε με τον ν.2477/1997
- ▶ ά. 1 ν. 3094/2003: Ο ρόλος του συνίσταται «...στη **διαμεσολάβηση** μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών..., για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας...».
- ▶ Ενεργεί κατόπιν καταγγελιών – αναφορών αλλά και αυτεπάγγελτα
- ▶ Στο πλαίσιο του ελέγχου του μπορεί να αναζητήσει πληροφορίες, έγγραφα, να διενεργήσει αυτοψίες κ.ο.κ προκειμένου να συγκεντρώσει τα απαραίτητα στοιχεία. Τα πορίσματά του κοινοποιούνται ασφαλώς στη διοίκηση, πλην όμως δεν έχουν δεσμευτικό ή κυρωτικό χαρακτήρα.
- ▶ Κύρος και βαρύτητα στη δράση του
- ▶ Ως ενδιάμεση μορφή ελέγχου, δεν υπεισέρχεται με τον κλασικό ελεγκτικό και κυρωτικό τρόπο στην δημόσια διοίκηση και λειτουργία.



Ο Συμπαραστάτης του δημότη / Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης

- ▶ Θεσπίστηκε με τον ν. 3852/2010 («Καλλικράτης») – (βλ. και επαναφορά του άρθρου 77 του ν. 3852/2010 με την παρ. 1 του άρθρου 7 του 4623/2019
- ▶ Διαμεσολαβητικός θεσμός μεταξύ πολιτών και Δήμου ή Περιφέρειας με σκοπό την αντιμετώπιση φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς
- ▶ Ενεργεί κατόπιν καταγγελιών - αναφορών (προϋπόθεση το έννομο συμφέρον) - όχι αυτεπάγγελτα

Σύμβουλος Ακεραιότητας (I)

Θεσπίστηκε με τον ν. 4795/2021 (άρθρα 23 έως και 30)

Αντιστοιχοι θεσμοί σε ευρωπαϊκές χώρες,
Ε.Ε. και Συμβούλιο της Ευρώπης

ΓΑΛΛΙΑ
Réfèrent
Déontologue

ΟΛΛΑΝΔΙΑ
Confidential
Integrity
Adviser

Ε.Ε.
Ethics Advisor

Συμβούλιο
της Ευρώπης
Ethics Officer

Σύμβουλος Ακεραιότητας (II)

Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας



Διαφθορά

Παρενόχληση

Διακρίσεις

Ηθικά
Διλήμματα

Παρατυπίες

αποτελεί ένα εμπιστευτικό σημείο επαφής για τους υπαλλήλους του φορέα, προκειμένου να αναζητήσουν:

- ✓ υποστήριξη
- ✓ ενημέρωση και
- ✓ συμβουλή σχετικά με θέματα ηθικής και ακεραιότητας στο χώρο εργασίας τους

Σύμβουλος Ακεραιότητας (III)

- ▶ Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας αναπτύσσεται στο ελληνικό σύστημα ως ένας θεσμός για τους δημοσίους υπαλλήλους, όταν αυτοί

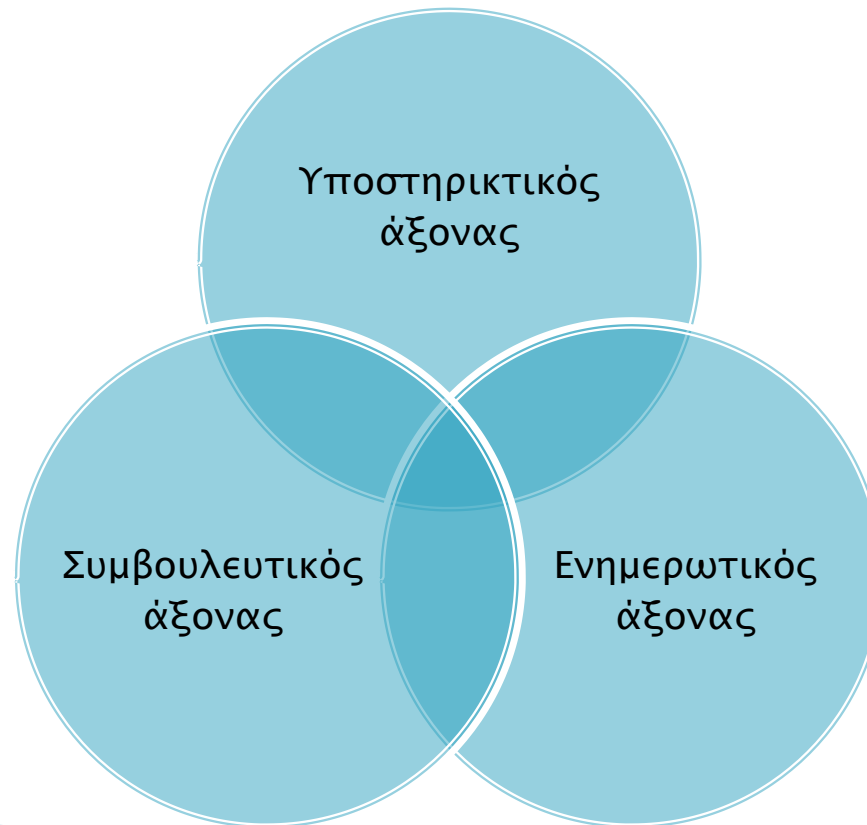
«κατά την άσκηση των καθηκόντων τους έρχονται αντιμέτωποι με περιστατικά διαφθοράς, κατάχρησης εξουσίας, σοβαρής αντικοινωνικής συμπεριφοράς, ακόμα και σεξουαλικής παρενόχλησης και γενικά παραβιάσεων ακεραιότητας από συναδέλφους ή προϊσταμένους τους. Ωστόσο ο φόβος στιγματισμού ή αντιποίνων τους αποθαρρύνει, να τα αναφέρουν».

(έτσι στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημοσίου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση», σελ. 50).

- ▶ Ουσιαστική διαφορά Συμβούλου Ακεραιότητας, από τους προαναφερθέντες θεσμούς:
όχι επαφή με τον πολίτη αλλά με τους δημοσίους υπαλλήλους

Σύμβουλος Ακεραιότητας (IV)

Αρμοδιότητες σε 3 λειτουργικούς άξονες (ά. 24 ν. 4795/2021)



Σύμβουλος Ακεραιότητας (V)

Υποστηρικτικός

Παροχή συμβουλευτικής συνδρομής για ζητήματα ηθικής και δεοντολογίας.

Παραλαβή εμπιστευτικών ή μη αναφορών από υπαλλήλους του φορέα, για περιστατικά παραβίασης ακεραιότητας ή διαφθοράς.

Ο ρόλος του...

Ενημερωτικός

Παροχή ενημέρωσης στο προσωπικό του φορέα για θέματα ακεραιότητας.

Συμμετοχή στην ανάπτυξη εσωτερικών πολιτικών και εργαλείων για την ενίσχυση της ακεραιότητας και της διαφάνειας.

Συμβουλευτικός

Συνεργασία με τη διοίκηση και τις υπηρεσίες του φορέα με σκοπό την προώθηση πολιτικών ακεραιότητας σε όλους τους τομείς.

Σύνταξη ετήσιας έκθεσης για την αποτελεσματικότητα των πολιτικών και διαδικασιών ακεραιότητας του φορέα.

Σύμβουλος Ακεραιότητας (VI)

Υποστηρικτικός άξονας (ά. 24 §1 ν. 4795/2021)

α) Παρέχει εξατομικευμένη συμβουλευτική συνδρομή για ζητήματα δεοντολογίας και ακεραιότητας που αντιμετωπίζει ο υπάλληλος κατά την ενάσκηση των υπηρεσιακών του καθηκόντων, συμπεριλαμβανομένων θεμάτων, όπως η σεξουαλική παρενόχληση, οι διακρίσεις, ο εκφοβισμός, η ηθική παρενόχληση και η σύγκρουση συμφερόντων.

β) Παραλαμβάνει αναφορές από τους υπαλλήλους του φορέα, για περιστατικά παραβίασης ακεραιότητας ή διαφθοράς και **ασκεί διαμεσολάβηση**, προκειμένου να επιληφθούν τα όργανα του φορέα ή εξωτερικοί φορείς που είναι αρμόδιοι για τη διερεύνησή τους.

γ) Παρακολουθεί τη διαδικασία της διερεύνησης της αναφοράς και ενημερώνει σχετικά τον υπάλληλο που την υπέβαλε.



Σύμβουλος Ακεραιότητας (VII)

Στο πλαίσιο της αποστολής και του ρόλου του

«ο Σύμβουλος Ακεραιότητας δύναται επίσης να επιτελέσει το ρόλο του διαύλου εσωτερικής αναφοράς και παρακολούθησης αναφορών του Κεφ. II της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2019 σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης».

έτσι στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημοσίου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση»

Σύμβουλος Ακεραιότητας (VIII)

Ενημερωτικός άξονας (ά. 24 §2 ν. 4795/2021)

α) Παρέχει ενημέρωση στο προσωπικό του φορέα για θέματα δεοντολογίας και ακεραιότητας, καθώς και για τη λειτουργία, τις αρμοδιότητες και την αποστολή του Συμβούλου Ακεραιότητας.

β) Σχεδιάζει και συντονίζει δράσεις εκπαίδευσης και ανάπτυξης ικανοτήτων για τους υπαλλήλους του φορέα και τους υπαλλήλους των εποπτευόμενων φορέων σε συνεργασία με την οικεία οργανική μονάδα που είναι αρμόδια για θέματα εκπαίδευσης, καθώς και με εξωτερικούς φορείς παροχής υπηρεσιών εκπαίδευσης, όπως το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

γ) Συμμετέχει στη χάραξη εσωτερικών πολιτικών και στην ανάπτυξη εργαλείων για την ενίσχυση της ακεραιότητας και της διαφάνειας, όπως Κώδικες Ηθικής και Δεοντολογίας, Κανονισμοί Διαχείρισης Φαινομένων Σύγκρουσης Συμφερόντων, Πρωτόκολλα Αντιμετώπισης Περιστατικών Απάτης και Διαφθοράς.

Σύμβουλος Ακεραιότητας (ΙΧ)

Συμβουλευτικός άξονας (ά. 24 §3 ν. 4795/2021)

α) Ενημερώνει και συνεργάζεται με τη διοίκηση του φορέα, τη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου και την οργανική μονάδα που είναι αρμόδια για θέματα διοικητικής υποστήριξης και ανθρώπινου δυναμικού, για την ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών και προτύπων ακεραιότητας εντός του φορέα.

β) Διατυπώνει προτάσεις βελτίωσης των μηχανισμών πρόληψης, αποτροπής και εντοπισμού προς τον επικεφαλής του φορέα, όταν εντοπίζει περιστατικά παραβιάσεων ακεραιότητας.

γ) Συντάσσει Ετήσια Έκθεση και την υποβάλλει στον επικεφαλής του φορέα και στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας για την αποτελεσματικότητα των πολιτικών και διαδικασιών ακεραιότητας που χρησιμοποιεί ο φορέας, το έργο που επιτελέστηκε, καθώς και για την πορεία των υποθέσεων που χειρίστηκε.



Σύμβουλος Ακεραιότητας και διαμεσολάβηση – De lege ferenda (I)

Αρμοδιότητα του Συμβούλου Ακεραιότητας

η **διαμεσολάβηση** (ά. 24 § 1 β' ν. 4795/2021)

Τρεις άξονες – προκλήσεις για θεσμοθέτηση πλαισίου διαμεσολάβησης

- ✓ ... λαμβάνοντας υπόψιν τα «σημεία τριβής» με την έννομη τάξη
- ✓ προστασία δικαιωμάτων του θιγόμενου – κεντρικός του ρόλος στη διαδικασία
- ✓ αποκατάσταση θιγόμενου καθώς και του δημοσίου συμφέροντος



Σύμβουλος Ακεραιότητας και διαμεσολάβηση – De lege ferenda (II)

- ✓ Παροχή κινήτρων στον Σύμβουλο Ακεραιότητας (π.χ. επίδομα ευθύνης)
- ✓ Διασφάλιση αντικειμενικότητας και αμεροληψίας (στελέχωση του αυτοτελούς γραφείου όχι από υπαλλήλους του φορέα – ά. 23 § 3 και ά. 82 § 1 ν. 4795/2021)
- ✓ Επέκταση εμπιστευτικότητας και εχεμύθειας και στους υπηρετούντες στο αυτοτελές γραφείο του Συμβούλου Ακεραιότητας
- ✓ Πρόβλεψη συγκεκριμένης διαδικασίας διαμεσολάβησης με απόδοση ρόλου στον Σύμβουλο Ακεραιότητας – διαμεσολαβητή, σύμφωνα με προκρινόμενο μοντέλο διαμεσολάβησης

Δίκτυο Συμβούλων Ακεραιότητας (ά. 30 ν. 4795/2021):

bottom-up προσέγγιση για βελτίωση της αποτελεσματικότητας του θεσμού



Σύμβουλος Ακεραιότητας στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής (I)

Σύσταση

Αυτοτελούς Γραφείου Συμβούλου
Ακεραιότητας
στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
(ΦΕΚ Β' / 2113 / 28.04.2022)

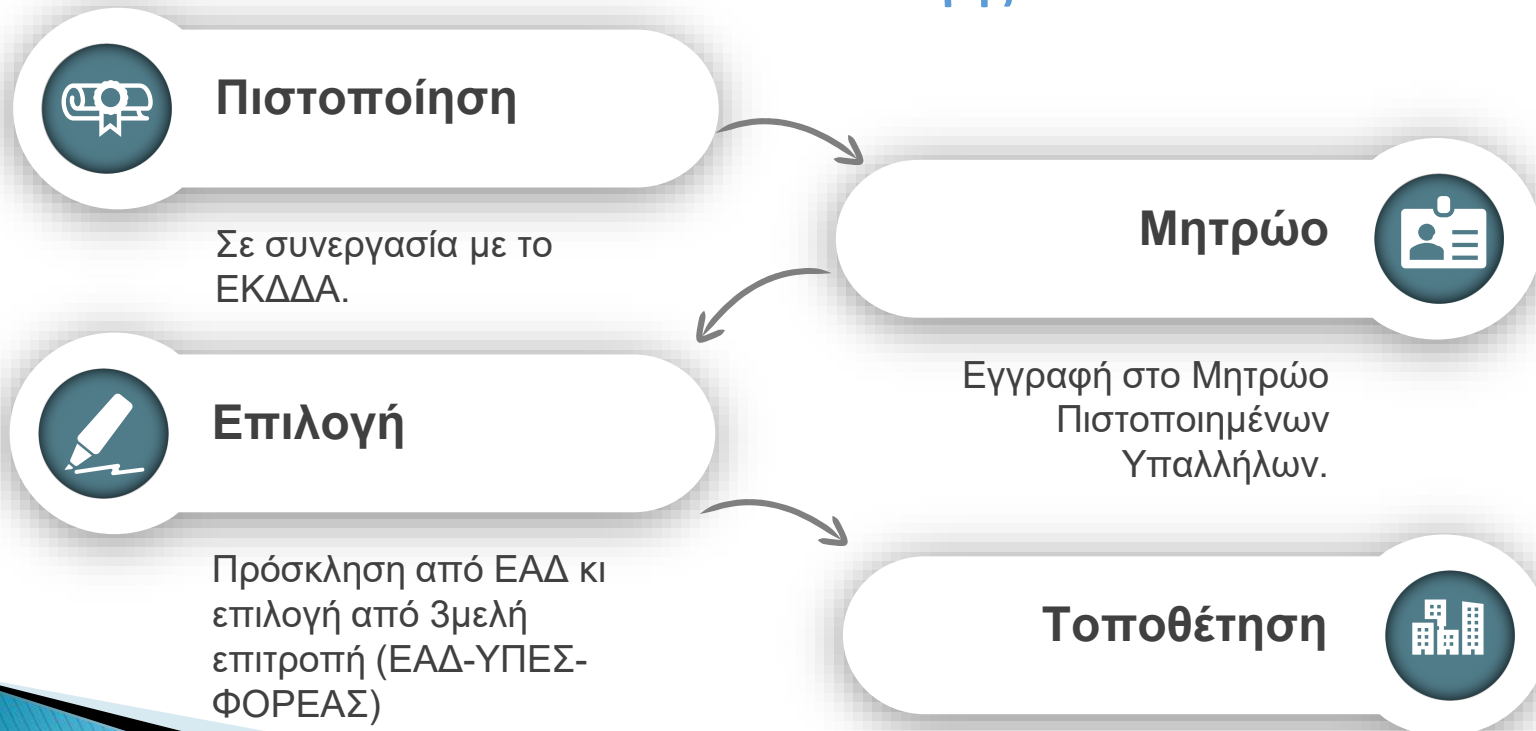
με σκοπό τη διασφάλιση του
συστήματος αξιών, εμπιστοσύνης,
σταθερότητας, αξιοπιστίας και
λογοδοσίας του Ιδρύματος, καθώς και
την παροχή υποστήριξης στην
ακαδημαϊκή κοινότητα και στο
προσωπικό του Πανεπιστημίου

Το πρώτο ΑΕΙ στην Ελλάδα
με Αυτοτελές Γραφείο Συμβούλου Ακεραιότητας

Σύμβουλος Ακεραιότητας στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής (II)

ΠΡΟΣΚΛΗΣΗ ΕΚΔΗΛΩΣΗΣ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΥΨΗ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΑΥΤΟΤΕΛΕΣ ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ ΑΔΑ: Ψ40046ΜΙ0Φ-ΕΩ6

Διαδικασία επιλογής





Σας ευχαριστώ πολύ
για την προσοχή σας



Δρ. Φώτης Σπυρόπουλος (PostDoc)

Δικηγόρος ΠΑ.Δ.Α.

Διδάκτωρ Νομικής Πανεπιστημίου Αθηνών

Μεταδιδάκτορας ΠΑ.Δ.Α.

e-mail: f.spyropoulos@uniwa.gr