



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

2025

ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ
ΚΕΝΤΡΙΚΟΥ ΑΠΟΘΕΤΗΡΙΟΥ
ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ –
ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ

Έκδοση 1.0
Δεκέμβριος 2025



ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

Πίνακας περιεχομένων

I. Εισαγωγή.....	5
II. Ο Ρόλος του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς	6
Α. Τι είναι το Κεντρικό Αποθετήριο Κινδύνων Διαφθοράς.....	6
Β. Πώς συνδέεται με την Αναγνώριση Κινδύνων	6
Γ. Τι πρέπει να καταγράφεται.....	7
III. Οδηγίες για τη συμπλήρωση του Αποθετηρίου	7
Α. Ορισμοί και ενδεικτικές υποκατηγορίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης.....	7
Β. Οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης ως οριζόντια κατηγορία κινδύνων	11
Γ. Πηγές/αιτίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης.....	12
Δ. Μέτρα αντιμετώπισης κινδύνων διαφθοράς και απάτης.....	16
IV. Επίλογος.....	25
V. Βιβλιογραφία	26
Παραρτήματα.....	28
Παράρτημα Ι	28
Ερωτηματολόγιο Αναγνώρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Απάτης.....	28
Ερωτηματολόγιο Αναγνώρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης στις Δημόσιες Συμβάσεις.....	32
Παράρτημα ΙΙ	34
Βασικές δράσεις Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ) 2022–2025 κατανεμημένες ανά ειδικό στόχο.	34

ΣΥΝΤΑΞΗ

Ο παρών Οδηγός συντάχθηκε σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Διοικήτριας της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, Αλεξάνδρας Ρογκάκου, και με την επίβλεψη και τον συντονισμό της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας (Γ.Δ.Α.ΛΟ.), Μαρίας Κωνσταντινίδου.

Η ομάδα έργου αποτελείτο από τους: Ασπασία Φατσιάδου, Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Αξιολόγησης Κινδύνων και Ειδικών Τομεακών Στρατηγικών Καταπολέμησης της Διαφθοράς της Γ.Δ.Α.ΛΟ., Αργύριο Τσομώκο, Προϊστάμενο του Τμήματος Διαχείρισης Κινδύνων, και το στέλεχος του Τμήματος Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς, Κυριακή Περδικάκη.

Πρόλογος Διοικήτριας

Η ενίσχυση της θεσμικής ακεραιότητας και η προστασία του δηmosίου συμφέροντος προϋποθέτουν τη συστηματική και οργανωμένη αντιμετώπιση των κινδύνων διαφθοράς και απάτης στον δημόσιο τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, το Κεντρικό Αποθετήριο Κινδύνων Διαφθοράς αποτελεί ένα κρίσιμο εργαλείο, καθώς συγκεντρώνει, οργανώνει και αναλύει πληροφορίες για τους κινδύνους διαφθοράς σε μια ενιαία βάση δεδομένων, επιτρέποντας τη συνολική αποτύπωση των σχημάτων διαφθοράς, των αιτιών τους και, κατ' επέκταση, των αδυναμιών του διοικητικού συστήματος.

Ο παρών Οδηγός ο οποίος αποτελεί συνέχεια του Εγχειριδίου της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας «Διαφθορά και Απάτη – Ορισμοί, Σχήματα, Κόκκινες Σημαίες» αποσκοπεί στην υποστήριξη της λειτουργίας του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς, παρέχοντας σαφείς κατευθύνσεις για την αναγνώριση, καταγραφή και αξιολόγηση των κινδύνων διαφθοράς και απάτης. Στόχος είναι η διασφάλιση κοινής μεθοδολογικής προσέγγισης μεταξύ των φορέων και η παραγωγή αξιόπιστων και συγκρίσιμων δεδομένων, τα οποία μπορούν να αξιοποιηθούν για την ανάπτυξη αποτελεσματικών πολιτικών καταπολέμησης της διαφθοράς. Παράλληλα, ο Οδηγός συμβάλλει στην ομοιόμορφη εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου μέσα από σαφείς κατευθύνσεις και πρακτικά εργαλεία με σκοπό την υποστήριξη των αρμόδιων στελεχών στην ορθή καταγραφή και αξιοποίηση των σχετικών δεδομένων.

Στο σύγχρονο διοικητικό περιβάλλον, η διαχείριση των κινδύνων διαφθοράς δεν αποτελεί απλώς μια κανονιστική υποχρέωση, αλλά ένα ουσιαστικό εργαλείο βελτίωσης της αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας των δημόσιων φορέων καθώς ενισχύει μια διοίκηση που προλαμβάνει, αντί να αντιδρά εκ των υστέρων. Μέσα από τη συστηματική αξιοποίηση των δεδομένων του Αποθετηρίου, καθίσταται δυνατή η χαρτογράφηση περιοχών υψηλού κινδύνου, η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων δικλίδων ελέγχου και η διαμόρφωση στοχευμένων παρεμβάσεων πολιτικής. Με τον τρόπο αυτό, η διαχείριση κινδύνων μετατρέπεται από τυπική υποχρέωση σε εργαλείο στρατηγικής πρόληψης και ενίσχυσης της λογοδοσίας.

Η Διοικήτρια

Αλεξάνδρα Ρογκάκου

I. Εισαγωγή

Τα φαινόμενα διαφθοράς υπονομεύουν τη θεσμική ακεραιότητα, αποστερούν από το κράτος κρίσιμους πόρους μειώνοντας, κατά συνέπεια, την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη δημόσια διοίκηση. Σε αυτό το πλαίσιο, η διαχείριση κινδύνων διαφθοράς και απάτης λειτουργεί ως θεμελιώδης πυλώνας αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης, καθώς συμβάλλει στην πρόληψη, τον μετριασμό και την έγκαιρη απόκριση στα φαινόμενα αυτά. Τη σημασία αυτής της προσέγγισης έρχεται να αναδείξει η θεσμοθέτηση του Κεφαλαίου Ζ' στον ν.4795/2021, όπως προστέθηκε με τον ν. 5013/2023, ο οποίος καθιερώνει για πρώτη φορά ένα οργανωμένο πλαίσιο διαχείρισης κινδύνων στον δημόσιο τομέα. Με βάση τις διατάξεις αυτές, οι δημόσιοι φορείς υποχρεούνται να αξιολογούν συστηματικά τους κινδύνους που μπορεί να επηρεάσουν τη λειτουργία τους, να τηρούν Μητρώο Κινδύνων και να ορίζουν υπεύθυνα στελέχη για την παρακολούθηση και αντιμετώπισή τους. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην καταγραφή και αξιολόγηση των κινδύνων διαφθοράς και απάτης, καθώς επηρεάζουν τη διαφάνεια και τη θεσμική ακεραιότητα των φορέων.

Παράλληλα, με τις ανωτέρω ρυθμίσεις προβλέφθηκε η λειτουργία Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς, το οποίο τηρεί η Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ).

Στο πλαίσιο αυτό, ο παρών Οδηγός αποτελεί ένα πρακτικό εργαλείο το οποίο στοχεύει στην ενίσχυση της ικανότητας των δημοσίων φορέων να αναγνωρίζουν τους κινδύνους που σχετίζονται με τη διαφθορά και την απάτη, προκειμένου να είναι σε θέση να κάνουν την υπαγωγή των σχετικών φαινομένων σε αυτή την κατηγορία. Κατευθύνσεις σχετικά με τους ορισμούς της διαφθοράς και της απάτης σύμφωνα και με το σχετικό εθνικό και διεθνές νομικό πλαίσιο, τις κύριες μορφές διαφθοράς και απάτης, και τους δείκτες - κόκκινες σημαίες καθώς και τα σχήματα διαφθοράς μέσω των οποίων εκδηλώνονται αυτές οι παραβατικές συμπεριφορές, συμπεριλαμβάνονται στο Εγχειρίδιο της ΕΑΔ «Διαφθορά και Απάτη-Ορισμοί, Σχήματα, Κόκκινες Σημαίες».

Επιπροσθέτως, ο Οδηγός περιλαμβάνει κατευθυντήριες οδηγίες για την ανάπτυξη και τη λειτουργία του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς και την ορθή καταχώριση δεδομένων σε αυτό. Παράλληλα παρουσιάζει συνοπτικά βασικές υποκατηγορίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης, συχνές αιτίες καθώς και ενδεικτικά μέτρα αντιμετώπισής τους.

II. Ο Ρόλος του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς

A. Τι είναι το Κεντρικό Αποθετήριο Κινδύνων Διαφθοράς

Το Κεντρικό Αποθετήριο λειτουργεί ως υποσύστημα του πληροφοριακού συστήματος «Μητρώο Κινδύνων Δημόσιου Τομέα» και τηρείται στη Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας. Σκοπός είναι η δημιουργία μιας εθνικής βάσης δεδομένων, όπου συγκεντρώνονται και τυγχάνουν επεξεργασίας δεδομένα τα οποία σχετίζονται με τους κινδύνους διαφθοράς και απάτης που έχουν αναγνωρίσει οι φορείς της δημόσιας διοίκησης, τις αιτίες εμφάνισής τους, τις υφιστάμενες και τις πρόσθετες δικλίδες ελέγχου για την πρόληψη και την αντιμετώπισή τους.

Μέσω της συγκέντρωσης των σχετικών στοιχείων σε ένα ενιαίο πληροφοριακό σύστημα, παρέχεται η δυνατότητα:

- Καταγραφής και ανάλυσης των κινδύνων διαφθοράς που απαντώνται σε δημόσιους φορείς υπαγόμενους στην αρμοδιότητα της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.
- Εντοπισμού των αιτιών που οδηγούν στην εκδήλωση αυτών των κινδύνων.
- Αποτύπωσης των υφιστάμενων δικλίδων ελέγχου και των πρόσθετων δικλίδων ελέγχου για την αντιμετώπισή τους.

B. Πώς συνδέεται με την Αναγνώριση Κινδύνων

Το Κεντρικό Αποθετήριο λειτουργεί ως εργαλείο ενίσχυσης της πρόληψης της διαφθοράς. Μέσω της συστηματικής καταγραφής των κινδύνων από τους δημόσιους φορείς, τροφοδοτείται η Εθνική Αρχή Διαφάνειας με κρίσιμες πληροφορίες που αξιοποιούνται, σύμφωνα με το άρθρο 22Z του ν.4795/2021:

- για την κατάρτιση Ετήσιας Έκθεσης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης της Δημόσιας Διοίκησης, σύνοψη της οποίας δημοσιοποιείται με μέριμνα της Αρχής,
- για τη σύνταξη ειδικών εκθέσεων με σκοπό τη διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών καταπολέμησης της διαφθοράς σε τομείς πολιτικής, που κοινοποιούνται στους επικεφαλής των αρμόδιων φορέων.

Συνεπώς, το Αποθετήριο παρέχει στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ως φορέα που σχεδιάζει πολιτικές και εργαλεία καταπολέμησης της διαφθοράς, τη δυνατότητα να χαρτογραφεί λειτουργίες, διαδικασίες και περιοχές υψηλής έκθεσης σε κινδύνους διαφθοράς, να αξιολογεί την επάρκεια και την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων δικλίδων ελέγχου και των μέτρων περιορισμού των κινδύνων, καθώς και να αναδεικνύει βέλτιστες πρακτικές πρόληψης και διαχείρισης φαινομένων διαφθοράς.

Επιπλέον, το Αποθετήριο προσφέρει τη δυνατότητα εξαγωγής αναφορών για την παρακολούθηση της πορείας των κινδύνων στον χρόνο, επιτρέποντας έτσι την αναγνώριση νέων απειλών παράλληλα με την αξιολόγηση της αποδοτικότητας των ήδη εφαρμοζόμενων πολιτικών. Η συγκέντρωση δεδομένων σε μία κεντρική πλατφόρμα επιτρέπει, επίσης, τη συλλογή στοιχείων από τους φορείς αναφορικά με την εμφάνιση και διαχείριση των κινδύνων διαφθοράς σε οριζόντιες διαδικασίες. Το γεγονός αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό, για την παροχή από την Ε.Α.Δ. υποστηρικτικών εργαλείων και κατευθύνσεων καθώς πολλοί φορείς εφαρμόζουν παρόμοιες εσωτερικές διαδικασίες (π.χ. για τη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού, προμηθειών κ.λπ.), ανεξάρτητα από τον επιμέρους ρόλο ή την αποστολή τους.

Γ. Τι πρέπει να καταγράφεται

Κάθε φορέας καταγράφει στο Μητρώο Κινδύνων¹, το σύνολο των κινδύνων που έχει αναγνωρίσει. Στη συνέχεια το «Αποθετήριο» συλλέγει τα οριστικοποιημένα στοιχεία των πεδίων του «Μητρώου Κινδύνων» ανά φορέα, τα οποία αφορούν στην κατηγορία κινδύνων με τίτλο «Κίνδυνοι Διαφθοράς και Απάτης». Ειδικότερα, τα στοιχεία που αντλούνται από το Μητρώο Κινδύνων του φορέα² είναι τα εξής:

- (1) Ο αύξων αριθμός του κινδύνου
- (2) Κατηγορία του κινδύνου/υποκατηγορία κινδύνου
- (3) Περιγραφή κινδύνου
- (4) Πιθανές πηγές κινδύνου
- (5) Εμπλεκόμενα μέρη
- (6) Πιθανότητα εγγενούς κινδύνου
- (7) Αντίκτυπος εγγενούς κινδύνου
- (8) Σπουδαιότητα εγγενούς κινδύνου
- (9) Υφιστάμενες δικλίδες ελέγχου
- (10) Πιθανότητα υπολειμματικού κινδύνου
- (11) Αντίκτυπος υπολειμματικού κινδύνου
- (12) Σπουδαιότητα υπολειμματικού κινδύνου
- (13) Αποδεκτός ή όχι υπολειμματικός κίνδυνος
- (14) Βραχυπρόθεσμα Μέτρα Αντιμετώπισης Κινδύνου (πρόσθετες δικλίδες)
- (15) Μακροπρόθεσμα Μέτρα Αντιμετώπισης Κινδύνου (πρόσθετες δικλίδες)

III. Οδηγίες για τη συμπλήρωση του Αποθετηρίου

A. Ορισμοί και ενδεικτικές υποκατηγορίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης

Η κατανόηση της έννοιας των κινδύνων διαφθοράς και απάτης είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την ορθή συμπλήρωση του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς. Παρότι στο Εγχειρίδιο της Ε.Α.Δ. «Διαφθορά και Απάτη-Ορισμοί, Σχήματα, Κόκκινες Σημαίες» αναλύθηκε διεξοδικά το θεωρητικό υπόβαθρο, στην ενότητα αυτή επιχειρείται συνοπτική αποτύπωση των βασικών εννοιών που διέπουν τους κινδύνους διαφθοράς και απάτης, με έμφαση σε ενδεικτικές υποκατηγορίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης που συναντώνται στον δημόσιο τομέα.

Οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης είναι οι ενδεχόμενες παραβατικές, ή διεφθαρμένες συμπεριφορές οι οποίες μπορεί να προκύψουν ως αποτέλεσμα διαφόρων πηγών κινδύνου (αιτιών εσωτερικών ή/και εξωτερικών³). Οι

¹ Άρθρο 22ΣΤ του ν.4795/2021: Οι φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος υποχρεούνται να τηρούν Μητρώο Κινδύνων.

² Βλ. σχετικές ΚΑ αριθμ. 51719 ΕΞ 2025 και ΚΑ αριθμ. 54426 ΕΞ 2025

³ Οι αιτίες είναι συγκεκριμένοι παράγοντες ή σύνολα συνθηκών που μπορεί να προκαλέσουν μία αβεβαιότητα (ένα συμβάν κινδύνου) όπως μία τεχνική ανεπάρκεια, μία ανθρώπινη παράλειψη, ένα σχεδιαστικό ελάττωμα, η ελλιπής Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας & Λογοδοσίας/Διεύθυνση Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Ειδικών Τομεακών Στρατηγικών Καταπολέμησης της Διαφθοράς

κίνδυνοι αυτοί απειλούν την επίτευξη των στόχων, της αποστολής ή των καθηκόντων ενός δημόσιου φορέα. Αποτελούν την εκδήλωση των κινήτρων, των αδυναμιών ή των πιέσεων που, εάν δεν εντοπιστούν και αντιμετωπιστούν εγκαίρως, μπορεί να οδηγήσουν σε φαινόμενα όπως η δωροδοκία, η κατάχρηση εξουσίας, η σύγκρουση συμφερόντων, η αθέμιτη επιρροή, η παραποίηση λογιστικών στοιχείων ή οικονομικών καταστάσεων, η απάτη περιουσιακών στοιχείων κ.α.

Οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης δεν ταυτίζονται με τη διαφθορά ή και την απάτη αυτή καθαυτή, αλλά εκφράζουν την πιθανότητα εμφάνισής της (δυναμικό γεγονός). Τα πραγματικά περιστατικά διαφθοράς και απάτης αναφέρονται σε περιστατικά που έχουν ήδη συμβεί και αναγνωρίζονται ως παραβιάσεις των νόμων ή των κανονισμών. Είναι οι ενέργειες που έχουν πραγματικά εκδηλωθεί και ενδεχομένως να οδήγησαν σε καταγγελίες ή καταδίκες, σε αντίθεση με τον κίνδυνο που αφορά ένα δυναμικό ενδεχόμενο να συμβούν τέτοιες ενέργειες στο μέλλον.

Λαμβάνοντας υπόψη τον ορισμό της διαφθοράς και απάτης στον δημόσιο τομέα ως οποιαδήποτε νομικά κολάσιμη συμπεριφορά που περιλαμβάνει παραπλάνηση ή και κατάχρηση δημόσιου αξιώματος ή ρόλου για την επίτευξη ιδιωτικού οφέλους⁴, παρατίθενται ενδεικτικά οι κυριότερες υποκατηγορίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης:

1. Κίνδυνος παθητικής δωροδοκίας δημόσιου υπαλλήλου

Αναφέρεται στην πιθανότητα να προκύψουν περιστάσεις κατά τις οποίες ένας δημόσιος λειτουργός ενδέχεται να αποδεχθεί ή να ζητήσει αθέμιτο όφελος με αντάλλαγμα την ευνοϊκή ή επιλεκτική άσκηση των καθηκόντων του.

2. Κίνδυνος σύγκρουσης συμφερόντων

Αναφέρεται στην ενδεχόμενη ύπαρξη ιδιωτικών συμφερόντων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν — ή να θεωρηθεί ότι επηρεάζουν— την αντικειμενικότητα και αμεροληψία του δημόσιου λειτουργού κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Διευκρινίζεται ότι η ύπαρξη σύγκρουσης συμφερόντων δεν ισοδυναμεί κατ' ανάγκη με πράξη διαφθοράς, ωστόσο, αν δεν αναγνωριστεί και αντιμετωπιστεί έγκαιρα, δημιουργεί σοβαρό κίνδυνο εκδήλωσης τέτοιων φαινομένων.

3. Κίνδυνος κατάχρησης εξουσίας /ή υπηρεσιακών καθηκόντων

Αναφέρεται στην πιθανότητα ένας λειτουργός να χρησιμοποιήσει τη δημόσια θέση του για την εξυπηρέτηση ίδιων ή τρίτων συμφερόντων. Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνεται ο κίνδυνος ανάπτυξης πελατειακών σχέσεων, νεποτισμού ή ευνοιοκρατίας.

4. Κίνδυνος ιδιοποίησης δημόσιας περιουσίας

Αναφέρεται στην ενδεχόμενη κατάχρηση, υπεξαίρεση ή μη εξουσιοδοτημένη χρήση δημόσιων πόρων για ιδιωτικούς σκοπούς, όπως η παράνομη ή μη επιτρεπτή χρήση κρατικών οχημάτων, εξοπλισμού ή κρατικών υποδομών για προσωπικούς ή μη υπηρεσιακούς σκοπούς.

5. Κίνδυνος διαφθοράς και απάτης στις δημόσιες συμβάσεις

Αφορά την ενδεχόμενη εμφάνιση παράτυπων ή δόλιων πρακτικών σε όλα τα στάδια των διαδικασιών προμηθειών και δημοσίων συμβάσεων. Παραδείγματα περιλαμβάνουν τον κίνδυνο καταστράτηγησης των προβλεπόμενων διαγωνιστικών διαδικασιών, την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών πριν από τη

εκπαίδευση ή ελλιπής στελέχωση ενός φορέα κ.ά. Συχνά συναντάται η διάκριση των πηγών κινδύνου σε αιτίες κινδύνου (cause of risk) οι οποίες αναφέρονται σε συμβάντα που οδηγούν άμεσα στην εμφάνιση ενός κινδύνου - πχ ορισμός δημοσίου υπαλλήλου, του οποίου η σύζυγος διατηρεί εταιρεία λογισμικού και υλικού, ως μέλους σε επιτροπή αξιολόγησης προμηθειών λογισμικού/υλικού του φορέα - και σε παράγοντες που οδηγούν ή ενισχύουν εμμέσως την εμφάνιση ενός κινδύνου (risk drivers) πχ έλλειψη νομοθεσίας ή κατευθυντήριων γραμμών για τη δήλωση και διαχείριση σύγκρουσης συμφερόντων, κουλτούρα ανοχής σε "γνωστές σχέσεις" στο εσωτερικό της υπηρεσίας κ.α.

⁴ «Διαφθορά και Απάτη – Ορισμοί, Σχήματα, Κόκκινες Σημαίες», Ε.Α.Δ., 2025

νόμιμη σύναψη σύμβασης, την τεχνητή κατάτμηση εντολών για την αποφυγή θεσμικών ορίων έγκρισης, τις μορφές συμπαιγνίας.

6. Κίνδυνος άσκησης εξωτερικής επιρροής ή πίεσης σε δημόσιους λειτουργούς

Αναφέρεται στην πιθανότητα άσκησης επιρροής από τρίτα πρόσωπα (όπως πολιτικοί, επιχειρηματίες) ή άλλα εξωτερικά συμφέροντα, με στόχο τη χειραγώγηση αποφάσεων δημόσιων λειτουργών ή την παρέκκλιση από θεσμικά καθήκοντα. Σχετικές πρακτικές περιλαμβάνουν την εμπορία επιρροής (trading in influence), καθώς και αθέμιτες πιέσεις, εκβιασμούς ή απειλές.

7. Κίνδυνος άσκησης εσωτερικής πίεσης σε δημόσιους λειτουργούς

Αναφέρεται στις περιπτώσεις εκείνες που ενδέχεται να ασκηθούν πιέσεις εντός της διοικητικής ιεραρχίας ή του ίδιου του οργανισμού (π.χ. από ανωτέρους, συναδέλφους ή πολιτικά πρόσωπα), με σκοπό την παραβίαση κανόνων δεοντολογίας, την παράκαμψη θεσμικών διαδικασιών ή τη λήψη μεροληπτικών αποφάσεων.

8. Κίνδυνος που συνδέεται με λοιπές παράνομες ή διεφθαρμένες πρακτικές στον δημόσιο τομέα

Αναφέρεται σε ενδεχόμενες συμπεριφορές που, παρότι δεν συνιστούν κλασικές μορφές διαφθοράς, ενδέχεται να υπονομεύσουν τη λειτουργικότητα και την ακεραιότητα της δημόσιας διοίκησης. Ενδεικτικά:

- **Αμέλεια καθηκόντων (Shirking):** Η συστηματική μη εκπλήρωση υπηρεσιακών υποχρεώσεων, όπως καθυστερημένη προσέλευση, πρόωγη αποχώρηση, αδικαιολόγητες απουσίες ή πλήρης αποχή από την εργασία.⁵

- **Φαινόμενο περιστρεφόμενης πόρτας (revolving door):**

Ο όρος «περιστρεφόμενη πόρτα» περιγράφει τη μετακίνηση ανώτατων δημοσίων λειτουργών από θέσεις ευθύνης στον δημόσιο τομέα σε κρίσιμες θέσεις στον ιδιωτικό τομέα και αντιστρόφως, δηλαδή τη μετάβαση στελεχών από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα. Το φαινόμενο αυτό ενέχει σημαντικές δεοντολογικές προκλήσεις και συνδέεται άμεσα με τον κίνδυνο σύγκρουσης συμφερόντων, ο οποίος μπορεί να εκδηλωθεί όταν:

- αξιολογείται η προηγούμενη θεσμική επιρροή για την εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων,
- γίνεται χρήση εμπιστευτικής πληροφόρησης που αποκτήθηκε κατά την προηγούμενη θέση στον δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα,
- λαμβάνονται αποφάσεις υπέρ ιδιωτικών συμφερόντων που ο λειτουργός υπηρετούσε ή επόπτευε κατά τη διάρκεια της θητείας του.

Η Επιτροπή Δεοντολογίας⁶ έχει αρμοδιότητα να εποπτεύει και να ελέγχει την εφαρμογή των

⁵ Το φαινόμενο αυτό ενδέχεται να συνδέεται με φαινόμενα πελατειακής πρακτικής, όπως η αγορά θέσεων εργασίας, κατά την οποία οι διορισθέντες ουδέποτε είχαν πρόθεση να εκτελέσουν ουσιαστικά καθήκοντα, γεγονός που είναι ενίοτε γνωστό και στους προσλαμβάνοντες. Επιπλέον, η αμέλεια καθηκόντων μπορεί να οφείλεται σε περιπτώσεις πολλαπλής απασχόλησης, όπου η θέση στο δημόσιο τομέα λειτουργεί απλώς ως πηγή πρόσθετου εισοδήματος ή ως μορφή κοινωνικής ασφάλειας επιδοτούμενη από το δημόσιο ταμείο. Ακόμα μπορεί να λειτουργεί και ως μέσο πίεσης από τον υπάλληλο για να επιτύχει έναν σκοπό, όπως μια ευμενέστερη μετακίνηση.

⁶ Η Επιτροπή Δεοντολογίας, που συστάθηκε με το άρθρο 74 του ν. 4622/2019 στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας, αποτελεί πενταμελές συλλογικό όργανο και έχει αρμοδιότητες εποπτείας της δεοντολογίας και αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων για υψηλόβαθμα δημόσια στελέχη, έγκρισης επαγγελματικών δραστηριοτήτων μετά την αποχώρηση από [Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας & Λογοδοσίας/Διεύθυνση Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Ειδικών Τομεακών Στρατηγικών Καταπολέμησης της Διαφθοράς](#) σελ. 9

κανόνων δεοντολογίας, να γνωμοδοτεί για κώδικες δεοντολογίας και να παρέχει έγκριση για μεταβατικές επαγγελματικές ή επιχειρηματικές δραστηριότητες, διασφαλίζοντας ότι η μετακίνηση προσωπικού μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα δεν οδηγεί σε παραβίαση των κανόνων δεοντολογίας ή σε σύγκρουση συμφερόντων.

- **Παράνομη πρόσβαση σε εσωτερική πληροφόρηση (insider trading):** Κίνδυνος που αφορά την εκμετάλλευση προνομιακής πληροφόρησης από δημόσιους λειτουργούς για προσωπικό όφελος ή όφελος τρίτου, ιδίως σε θέματα προμηθειών, χρηματοδοτήσεων ή θεσμικών παρεμβάσεων.

9. Κίνδυνος απάτης σχετιζόμενης με περιουσιακά στοιχεία

Αναφέρεται στην πιθανότητα εμφάνισης πρακτικών παραπλανητικής χρήσης ή παραποίησης στοιχείων με σκοπό την αθέμιτη απόκτηση δημόσιων πόρων. Ενδεικτικά, περιλαμβάνει τον κίνδυνο καταχώρησης ατομικών εξόδων ως λειτουργικές δαπάνες του φορέα, τη δυνητική υπερχρέωση εξόδων επαγγελματικών μετακινήσεων, καθώς και την έκδοση ή χρήση εικονικών τιμολογίων.

10. Κίνδυνος παραποίησης λογιστικών δεδομένων και οικονομικών καταστάσεων

Συνίσταται στην πιθανότητα σκόπιμης αλλοίωσης ή ψευδούς παρουσίασης χρηματοοικονομικών πληροφοριών, με στόχο την παραπλάνηση εσωτερικών ή εξωτερικών ενδιαφερομένων μερών ή την αποκόμιση αθέμιτου οφέλους. Παραδείγματα τέτοιου κινδύνου περιλαμβάνουν την αλλοίωση παραστατικών δαπανών ώστε να δικαιολογηθούν μη σύνομες πληρωμές ή υπερκοστολογήσεις, καθώς και η παραποίηση οικονομικών εκθέσεων προς τις εποπτικές αρχές ώστε να αποκρυφθούν παρατυπίες ή ελλείμματα.

11. Κίνδυνος ηλεκτρονικής απάτης (cyber fraud)

Αναφέρεται στον κίνδυνο εκδήλωσης δόλιων ενεργειών μέσω διαδικτύου ή ηλεκτρονικών μέσων. Τέτοιοι κίνδυνοι περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τις επιθέσεις σε πληροφοριακά συστήματα (π.χ. hacking, malware, ransomware), την υποκλοπή ευαίσθητων δεδομένων μέσω τεχνικών phishing ή παραπλανητικών ιστοσελίδων, καθώς και την πιθανότητα εκβιασμού ή παρακολούθησης με χρήση ψηφιακών μέσων.

12. Κίνδυνος απάτης πνευματικής ιδιοκτησίας (intellectual property fraud)

Ο κίνδυνος αυτός αναφέρεται αφενός στην εκμετάλλευση δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας που ανήκουν σε δημόσιο φορέα από τρίτους χωρίς την απαιτούμενη άδεια και αφετέρου στην πιθανότητα ο ίδιος ο φορέας να εκτεθεί σε νομικές και λειτουργικές συνέπειες, λόγω χρήσης μη αδειοδοτημένου ή πειρατικού λογισμικού ή άλλων προϊόντων ξένης πνευματικής ιδιοκτησίας (π.χ. οικειοποίηση μελέτης που δεν έχει εκπονηθεί από τον φορέα).

Για τη συστηματική αναγνώριση των κινδύνων διαφθοράς και απάτης, συνιστάται ως καλή πρακτική η αξιοποίηση δομημένου ερωτηματολογίου. Η χρήση ενός τέτοιου εργαλείου συμβάλλει στον προσανατολισμό της συζήτησης, εξασφαλίζει την κάλυψη όλων των κρίσιμων παραμέτρων και διευκολύνει τον εντοπισμό των πηγών/αιτιών που ευνοούν την εκδήλωση των κινδύνων.

Στο Παράρτημα Ι περιλαμβάνονται: α) ένα ενδεικτικό «Γενικό Ερωτηματολόγιο», βασισμένο στον Οδηγό Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, το οποίο μπορεί να προσαρμοστεί στις ιδιαιτερότητες κάθε φορέα, και β) ένα ειδικό «Ερωτηματολόγιο Αναγνώρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Απάτης

στις Δημόσιες Συμβάσεις», εναρμονισμένο με την έκθεση του ΟΟΣΑ Managing Public Procurement Risks in Greece: A Framework for Implementation.

B. Οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης ως οριζόντια κατηγορία κινδύνων

Οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης αποτελούν μια οριζόντια κατηγορία απειλών που συνδέεται με φαινόμενα κατάχρησης εξουσίας ή και παραπλάνησης με σκοπό την απόκτηση οικονομικού οφέλους, τα οποία ενδέχεται να επηρεάσουν τη λειτουργία ενός φορέα στην εκτέλεση του σκοπού του, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα και να προκαλέσουν επιπτώσεις στη φήμη του, στα έσοδα και στα περιουσιακά του στοιχεία, στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη κ.ά.⁷

Κατά συνέπεια, οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης δύνανται να ενυπάρχουν και να διατρέχουν οριζόντια όλες τις λοιπές κατηγορίες κινδύνων, όπως αυτές καθορίζονται στο Πρότυπο Πολιτικής και Πλαισίου Διαχείρισης Κινδύνων της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας. Η γνώση αυτή είναι κρίσιμη, ώστε οι υπάλληλοι που καταχωρίζουν στοιχεία να επιλέγουν τη σωστή κατηγορία κινδύνου, να αναγνωρίζουν ότι οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης έχουν οριζόντιο χαρακτήρα και να αποφεύγονται διπλές καταχωρίσεις ή λανθασμένη ταξινόμηση. Για τον σκοπό αυτό δίδονται και ενδεικτικά παραδείγματα.

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Στρατηγικούς Κινδύνους

- Η επιλογή αναδόχου για ένα σημαντικό έργο του φορέα, με κεντρικό ρόλο την υλοποίηση, για παράδειγμα μιας δημόσιας πολιτικής, με μη αντικειμενικά κριτήρια, λόγω δωροδοκίας μελών της επιτροπής αξιολόγησης, ενδέχεται να οδηγήσει σε σοβαρούς κινδύνους στρατηγικής σημασίας με σοβαρές επιπτώσεις στη φήμη και την αξιοπιστία του φορέα καθώς και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Η κατεύθυνση πόρων και δράσεων προς τομείς που εξυπηρετούν συμφέροντα ατόμων του προσωπικού, πολιτικού ή επιχειρηματικού περιβάλλοντος του επικεφαλής ενός φορέα ή μέλους του Διοικητικού Συμβουλίου του, με μη αντικειμενικά κριτήρια, αγνοώντας τις πραγματικές κοινωνικές ανάγκες, ενδέχεται να οδηγήσει σε σοβαρούς κινδύνους στρατηγικής σημασίας με σημαντικές επιπτώσεις στη φήμη, την αξιοπιστία και την αποτελεσματικότητα του δημόσιου φορέα.

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Λειτουργικούς Κινδύνους

- Η αποδοχή αθέμιτων ανταλλαγμάτων για την επίσπευση διαδικασιών (π.χ. για τη διεκπεραίωση αιτημάτων πολιτών) υπονομεύει την ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών, μειώνει την ποιότητα εξυπηρέτησης και δημιουργεί ανισότητες στην πρόσβαση των πολιτών στις παρεχόμενες υπηρεσίες.
- Η ύπαρξη σύγκρουσης συμφερόντων μέλους επιτροπής αξιολόγησης προσφορών μπορεί να οδηγήσει σε χειραγώγηση για επιλογή συγκεκριμένου προμηθευτή, γεγονός που υπονομεύει τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας.

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Δημοσιονομικούς Κινδύνους

- Η υπεξαίρεση περιουσιακών στοιχείων και η κακή διαχείριση των πόρων οδηγούν σε οικονομικές απώλειες και επηρεάζουν αρνητικά την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων ενός δημόσιου φορέα.
- Οι υπερκοστολογήσεις και τα εικονικά τιμολόγια οδηγούν σε αδικαιολόγητη σπατάλη δημόσιων πόρων.

⁷ Βλ. Πρότυπο πολιτικής και πλαισίου διαχείρισης κινδύνων της ΕΑΔ

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Κινδύνους Υγείας και Ασφάλειας

- Η διαφθορά μπορεί να αυξήσει την πιθανότητα ατυχημάτων, καθώς οι διαδικασίες ελέγχου και πιστοποίησης ενδέχεται να παρακάμπτονται για προσωπικό όφελος.
- Η πλαστογράφηση εγγράφων συντήρησης συστημάτων πυρασφάλειας, καθώς και οι ψευδείς αναφορές επιθεωρήσεων από τις αρμόδιες υπηρεσίες ενδέχεται να εκθέσουν σε κίνδυνο την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων.

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Κινδύνους Νομικούς/Κανονιστικούς/Συμμόρφωσης

- Μη τήρηση κανονισμών για την πρόσβαση, χρήση και προστασία εμπιστευτικών ή προνομιακών πληροφοριών αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για αθέμιτη επιρροή, χειραγώγηση διαδικασιών, προσπορισμό οφέλους ή συγκάλυψη παρατυπιών.
- Η μη αναγνώριση, τήρηση των κανόνων περί προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και η διαρροή τους για προσωπικό όφελος.

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Κινδύνους Τεχνολογίας Πληροφοριών

- Η κατάχρηση αυξημένων δικαιωμάτων πρόσβασης σε πληροφοριακά συστήματα, με αποτέλεσμα τη μη εξουσιοδοτημένη αλλοίωση ή διαγραφή κρίσιμων διοικητικών δεδομένων (π.χ. στοιχεία προστίμων, διοικητικών κυρώσεων, οφειλών, αποτελεσμάτων ελέγχων ή υποθέσεων), με σκοπό την εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων ή τη συγκάλυψη παρατυπιών.
- Η παραβίαση των πληροφοριακών συστημάτων μέσω απόπειρας ηλεκτρονικής εξαπάτησης/υποκλοπής (phishing), κακόβουλου λογισμικού εκβιασμού (ransomware) ή παράνομης πρόσβασης σε συστήματα (hacking) μπορεί να οδηγήσει σε διαρροή ή απώλεια κρίσιμων δεδομένων.

Κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης που συνδέονται με Κινδύνους Φυσικών ή Μη Καταστροφών

- Η αδιαφανής ανάθεση θέσεων ευθύνης σε άτομα χωρίς τα κατάλληλα προσόντα ή εμπειρία στον στρατηγικό σχεδιασμό αντιμετώπισης καταστροφών μπορεί να υπονομεύσει την ετοιμότητα του φορέα και να εντείνει τις συνέπειες εξωτερικών απειλών, όπως τα ακραία καιρικά φαινόμενα, οι φυσικές καταστροφές ή οι κρίσεις δημόσιας υγείας.

Επισημαίνεται ότι, για την ορθή κατάταξη των κινδύνων στις ανωτέρω κατηγορίες απαιτείται κατανόηση της φύσης, της έκτασης και των συνεπειών τους. Ενδεικτικά, ένας λειτουργικός κίνδυνος μπορεί να θεωρηθεί στρατηγικός όταν επηρεάζει την αποστολή και τους στρατηγικούς στόχους του φορέα, ενώ ένας κίνδυνος με οικονομικές επιπτώσεις μπορεί να καταταγεί στην κατηγορία των κινδύνων κανονιστικής συμμόρφωσης (νομικών/κανονιστικών/συμμόρφωσης), όταν αφορά κυρίως παραβίαση κανόνων και υποχρεώσεων που πηγάζουν από το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο.

Γ. Πηγές/αιτίες κινδύνων διαφθοράς και απάτης

Στο πλαίσιο της διαχείρισης κινδύνων, όπως ορίζεται από το διεθνές πρότυπο ISO 31000:2018 και το Πρότυπο Πολιτικής και Πλαισίου Διαχείρισης Κινδύνων της ΕΑΔ, οι πηγές κινδύνου (risk sources) συνιστούν τα στοιχεία ή τις συνθήκες που, είτε μεμονωμένα είτε σε συνδυασμό μεταξύ τους, διαθέτουν την εγγενή δυνατότητα να

προκαλέσουν έναν κίνδυνο. Η εννοιολογική αυτή προσέγγιση είναι θεμελιώδης για τον εντοπισμό και την ανάλυση των κινδύνων διαφθοράς και απάτης, καθώς επιτρέπει την κατανόηση όχι μόνο των φαινομένων αλλά και των υποκείμενων αιτίων που τα καθιστούν πιθανότερα.

Οι πηγές κινδύνων διαφθοράς και απάτης μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε τρεις βασικούς τύπους⁸:

Εξωτερικές και συστημικές πηγές κινδύνων: αναφέρονται σε παράγοντες που βρίσκονται εκτός του άμεσου ελέγχου ενός οργανισμού, όπως το θεσμικό και νομικό πλαίσιο, οι εξωτερικοί μηχανισμοί ελέγχου και εποπτείας⁹, καθώς και η γενικότερη διοικητική και πολιτική κουλτούρα.

Εσωτερικές πηγές κινδύνων: αναφέρονται σε παράγοντες που βρίσκονται εντός του άμεσου ελέγχου ενός οργανισμού καθώς σχετίζονται άμεσα με το οργανωσιακό περιβάλλον ενός δημόσιου φορέα και αφορούν τον τρόπο με τον οποίο αυτός οργανώνεται, διοικείται, λειτουργεί και επιτηρεί τις διαδικασίες του. Πρόκειται για παράγοντες που ενυπάρχουν στον οργανισμό και προκύπτουν από ενέργειες ή παραλείψεις της διοίκησης. Στο πεδίο αυτό εντάσσονται, κατά κανόνα, οργανωτικά ελλείμματα, όπως και λειτουργικές παθογένειες του οργανισμού, οι οποίες εκδηλώνονται ως εγγενείς αδυναμίες στον τρόπο με τον οποίο σχεδιάζονται, υλοποιούνται και ελέγχονται οι διοικητικές λειτουργίες.

Συμπεριφορικές πηγές κινδύνων: εστιάζουν στα προσωπικά χαρακτηριστικά, κίνητρα, ελλείμματα ή πιέσεις που ενδέχεται να επηρεάσουν τη συμπεριφορά ενός δημόσιου υπαλλήλου και να αυξήσουν την πιθανότητα εκδήλωσης ανήθικων ή παράνομων πράξεων. Σε αντίθεση με τους θεσμικούς ή εξωτερικούς παράγοντες, οι συμπεριφορικές πηγές κινδύνου αφορούν άμεσα το πρόσωπο που κατέχει δημόσιο ρόλο και διαμορφώνονται είτε ενδογενώς είτε σε συνάρτηση με το εργασιακό του περιβάλλον.

Λαμβάνοντας υπόψη την προαναφερόμενη ταξινόμηση, παρατίθενται, ακολούθως, ενδεικτικά παραδείγματα πηγών κινδύνων:

(α) Εξωτερικές και συστημικές πηγές κινδύνων διαφθοράς και απάτης

Οι κυριότερες εξωτερικές και συστημικές πηγές κινδύνων διαφθοράς και απάτης περιλαμβάνουν:

- Ασαφές ή περίπλοκο νομοθετικό πλαίσιο, που διέπει έναν τομέα πολιτικής, τη λειτουργία ενός δημοσίου οργανισμού ή την υλοποίηση του έργου ενός φορέα, όπως την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες. Η ασάφεια στη νομική διατύπωση και η έλλειψη εξειδικευμένων κανονιστικών ρυθμίσεων δημιουργούν συνθήκες που αυξάνουν τον κίνδυνο εσκεμμένης παρερμηνείας ή στρέβλωσης των κανόνων καθώς και καταχρηστικής άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης.
- Έλλειψη βασικών θεσμικών εργαλείων για την καταπολέμηση της διαφθοράς ή και της απάτης και την ενίσχυση της ακεραιότητας, όπως θεσμικά επαρκές και πρακτικά αποδοτικό δικαίκο σύστημα (αστικά και ποινικά δικαστήρια), σαφές νομικό πλαίσιο για τη σύγκρουση συμφερόντων, αξιοκρατικοί κανόνες προσλήψεων και προαγωγών, κανόνες διαφάνειας (π.χ. ελεύθερη πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία), υποχρέωση δήλωσης περιουσιακής κατάστασης, ρυθμίσεις για την άσκηση λόμπινγκ και μηχανισμοί

⁸ Στην εν λόγω κατηγοριοποίηση ελήφθησαν επιπροσθέτως υπόψη οι παρακάτω εκθέσεις:

- Κατευθυντήριες γραμμές για την κατάρτιση τομεακών στρατηγικών καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελλάδα (2017), ΟΟΣΑ

- Έκθεση του Συμβουλίου Περιφερειακής Συνεργασίας (Regional Cooperation Council), με τίτλο "Αξιολόγηση του κινδύνου για εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς σε δημόσιους οργανισμούς στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Συγκριτική Έρευνα και Μεθοδολογία" (2015) (Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Research and Methodology)

⁹ Όταν οι ανεξάρτητες αρχές, τα δικαστήρια ή οι μηχανισμοί επιθεώρησης είναι αδύναμοι, αναποτελεσματικοί ή επηρεάζονται πολιτικά, περιορίζεται η δυνατότητα αποτροπής ή εντοπισμού φαινομένων διαφθοράς.

προστασίας αναφερόντων.

- Απουσία ή αναποτελεσματικότητα του συστήματος κυρώσεων για παραβιάσεις της νομοθεσίας, γεγονός που αποδυναμώνει το αποτρεπτικό πλαίσιο και ενθαρρύνει την ατιμωρησία.
- Ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ αρχών, με αποτέλεσμα την επικάλυψη καθηκόντων, την ασάφεια αρμοδιοτήτων και την αδυναμία ελέγχου λογοδοσίας.
- Έλλειψη θεσμικού, διοικητικού ή τεχνολογικού συντονισμού μεταξύ διαφορετικών φορέων της δημόσιας διοίκησης, που περιορίζει την ομαλή εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών και τη δυνατότητα διαλειτουργικότητας.
- Αναποτελεσματική επιβολή του νόμου και αδυναμία του συστήματος δίωξης και απονομής δικαιοσύνης, που οδηγεί σε μειωμένη αξιοπιστία των ελεγκτικών μηχανισμών.
- Ανεπαρκής ή αναξιόπιστη λειτουργία των εποπτικών και ελεγκτικών αρχών, οι οποίες αποτελούν κρίσιμους πυλώνες για την προληπτική και κατασταλτική αντιμετώπιση της διαφθοράς και της απάτης.
- Μη διαφανείς διαδικασίες στον προγραμματισμό, κατανομή και παρακολούθηση των δημόσιων οικονομικών πόρων, με συνέπεια τη μειωμένη λογοδοσία και την ενίσχυση του κινδύνου κατάχρησης.
- Η αντίληψη περί ασυνεπούς εφαρμογής των θεσμικών κανόνων οδηγεί στην υιοθέτηση άτυπων πρακτικών (π.χ. χρηματισμός, “μέσο”), γεγονός που ενισχύει την κοινωνική ανοχή και την κανονικοποίηση της διαφθοράς.

Οι προαναφερθείσες πηγές κινδύνου, μολοντί βρίσκονται εκτός του άμεσου ελέγχου ενός οργανισμού, οφείλουν να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαχείριση κινδύνων, καθώς καθορίζουν σε σημαντικό βαθμό την τρωτότητα και την ανθεκτικότητα των φορέων του δημόσιου τομέα απέναντι σε φαινόμενα διαφθοράς και απάτης.

(β) Εσωτερικές Πηγές Κινδύνων διαφθοράς και απάτης

Οι κυριότερες εσωτερικές πηγές κινδύνων διαφθοράς και απάτης περιλαμβάνουν:

- Ανεπαρκείς στρατηγικές ή επιχειρησιακές κατευθυντήριες γραμμές, καθώς και ανεπαρκείς ή αναχρονιστικές πολιτικές, διαδικασίες ή πληροφοριακά συστήματα που δημιουργούν ευκαιρίες για αυθαίρετες ή καταχρηστικές πρακτικές.
- Χρόνια αποτυχία εφαρμογής υφιστάμενων κανόνων και διαδικασιών, που καθιστά την τυπική συμμόρφωση ανεπαρκή και ενισχύει τον κίνδυνο παγίωσης φαινομένων διαφθοράς.
- Ασαφές θεσμικό πλαίσιο ή αποστολή του οργανισμού, η οποία δημιουργεί σύγχυση ρόλων και ευθυνών καθώς και ελλείψεις ή αντιφατικοί εσωτερικοί κανονισμοί, που αποδυναμώνουν τα πρότυπα διοίκησης και λογοδοσίας.
- Απουσία συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης για παρατυπίες, που περιορίζει τη δυνατότητα πρόληψης και άμεσης αντίδρασης σε κινδύνους.
- Αδυναμίες διοικητικής και διαχειριστικής εποπτείας, όπως:
 - Ελλιπής επίβλεψη από ανώτερα στελέχη που οδηγεί σε απουσία έγκαιρης αναγνώρισης παρατυπιών.
 - Ανοχή απέναντι σε φαινόμενα μη συμμόρφωσης, η οποία ενισχύει την ατιμωρησία και την παγίωση ανεπίτρεπτων πρακτικών.

- Ανεπαρκές σύστημα εσωτερικού ελέγχου που δεν εντοπίζει ή δεν προλαμβάνει αποτελεσματικά φαινόμενα διαφθοράς και απάτης.
- Απουσία κωδίκων δεοντολογίας και πολιτικών διαφάνειας, ή παρουσία οργανωσιακής κουλτούρας, η οποία χαρακτηρίζεται από ασάφεια στην ηθική καθοδήγηση, ανοχή σε αντικανονικές συμπεριφορές και έλλειψη ενίσχυσης θετικών προτύπων.
- Ελλιπής ή μη συστηματική εκπαίδευση και κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού, με συνέπεια την αδυναμία κατανόησης και εφαρμογής κανόνων δεοντολογίας, δικαίου και διαφάνειας.
- Ανεπάρκεια κρίσιμων οργανωσιακών πόρων, όπως ανθρώπινο δυναμικό, οικονομικοί ή χρονικοί πόροι, που οδηγεί σε ευκαιριακές "προσαρμογές" εκτός θεσμικού πλαισίου.
- Υπερβολική συγκέντρωση εξουσίας σε άτομα, η οποία δεν συνοδεύεται από αντίστοιχους ελεγκτικούς μηχανισμούς, ενισχύοντας τον κίνδυνο εσκεμμένης αυθαιρεσίας.

Εσωτερικές πηγές κινδύνων από την εκτέλεση των διοικητικών διαδικασιών¹⁰

Ιδιαίτερη κατηγορία εσωτερικών πηγών κινδύνων συνιστούν εκείνες που απορρέουν από την καθημερινή εκτέλεση των διοικητικών διαδικασιών, καθώς οι επιχειρησιακές δυσλειτουργίες μπορούν να μετατραπούν σε εστίες αδιαφάνειας και διαφθοράς. Ενδεικτικά:

- Υψηλό επίπεδο διακριτικής ευχέρειας σε δημόσιους υπαλλήλους κατά τη λήψη αποφάσεων, χωρίς αντίστοιχη λογοδοσία ή εσωτερική επικύρωση.
- Μη καταγεγραμμένες ή αδιαφανείς αποφάσεις, που περιορίζουν την ιχνηλασιμότητα και την επαλήθευση ενεργειών.
- Κακή οργάνωση των εργασιακών ροών, με συνέπεια τη σύγχυση αρμοδιοτήτων, την έλλειψη συντονισμού και την αποφυγή ευθύνης.
- Κενά και έλλειψη συντονισμού μεταξύ διαφορετικών διοικητικών διαδικασιών (procedural gaps), που οδηγούν σε ασάφεια σχετικά με το ποιος είναι υπεύθυνος για τι, σε ελλιπή παρακολούθηση των εργασιών και σε αδυναμία ουσιαστικής λογοδοσίας.
- Απουσία κάθετων (ιεραρχικών) και οριζόντιων (διατμηματικών) ελέγχων, η οποία καθιστά ευάλωτες τις διαδικασίες σε παρατυπίες, αδιαφάνεια και μη συμμόρφωση.

(γ) Συμπεριφορικές πηγές κινδύνων διαφθοράς και απάτης

Οι κυριότερες συμπεριφορικές πηγές κινδύνων διαφθοράς και απάτης περιλαμβάνουν:

- Οικονομικές δυσκολίες ή προσωπικά χρέη. Η ύπαρξη οικονομικών πιέσεων ή χρεών ενδέχεται να αυξήσει την ευπάθεια των υπαλλήλων σε συμπεριφορές απάτης και διαφθοράς, καθώς η ανάγκη κάλυψης βασικών προσωπικών ή οικογενειακών αναγκών μπορεί να λειτουργήσει ως παράγοντας πίεσης.
- Εθισμός στον τζόγο, στο αλκοόλ ή σε άλλες ουσίες. Οι συνήθειες αυτές, οι οποίες δημιουργούν οικονομική ή ψυχολογική πίεση, δύνανται να αυξήσουν την ευπάθεια των υπαλλήλων σε συμπεριφορές απάτης και διαφθοράς, ενώ ταυτόχρονα μπορεί να οδηγήσουν στην ηθική δικαιολόγηση των ενεργειών τους ως αναγκαίων.

¹⁰ Οι πηγές κινδύνου που απορρέουν από τις διαδικασίες εργασίας αποτελούν υποσύνολο των εσωτερικών πηγών κινδύνου και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο ενός συνολικού συστήματος οργανωσιακής ενίσχυσης, το οποίο περιλαμβάνει ανασχεδιασμό διαδικασιών, ενίσχυση εσωτερικού ελέγχου, σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και καλλιέργεια κουλτούρας ακεραιότητας.

- Αίσθηση ατιμωρησίας ή υπερβολική αυτοπεποίθηση. Όταν οι υπάλληλοι θεωρούν ότι οι παραβάσεις τους δεν πρόκειται να εντοπιστούν ή ότι θα αποφύγουν τις συνέπειες, παρατηρείται μείωση της ηθικής αναστολής, γεγονός που αυξάνει την πιθανότητα εκδήλωσης συμπεριφορών απάτης και διαφθοράς.
- Έλλειψη γνώσης σχετικά με το νομικό πλαίσιο, τη δεοντολογία και τις υποχρεώσεις της δημόσιας υπηρεσίας. Η άγνοια των διαδικασιών ή των συνεπειών παραβατικής συμπεριφοράς ενδέχεται να καταστήσει τον υπάλληλο ευάλωτο σε σκόπιμη παραβίαση κανόνων.
- Έλλειψη ακεραιότητας ή χαμηλό ηθικό υπόβαθρο, που συνδέεται με προσωπικές αξίες και στάσεις απέναντι στη δημόσια υπηρεσία, τους πολίτες και τη νομιμότητα. Η απουσία εσωτερικών ηθικών φραγμών καθιστά πιο πιθανή την αποδοχή ή εκδήλωση διεφθαρμένης ή απατηλής συμπεριφοράς.
- Έλλειψη εμπειρίας ή πρακτικών δεξιοτήτων, ιδίως σε κρίσιμες θέσεις που απαιτούν αυξημένη υπευθυνότητα. Οι προαναφερόμενες ελλείψεις μπορεί να οδηγήσουν σε συνειδητή εκμετάλλευσή τους από τρίτους και συνακόλουθα σε εμφάνιση πρακτικών διαφθοράς που δεν εντοπίζονται εγκαίρως και αποτελεσματικά.
- Πίεση στον χώρο εργασίας, λόγω υπερφόρτωσης ή ασάφειας ρόλων ή συγκρούσεων ή παρεμβάσεων. Το έντονο εργασιακό στρες αποτελεί παράγοντα που ενδέχεται να αυξήσει τη διάθεση για συμβιβασμούς, παρατυπίες ή παραλείψεις.
- Ακατάλληλες ή μη δεοντολογικές σχέσεις με εξωτερικά ενδιαφερόμενα μέρη (π.χ. προμηθευτές, πολίτες, επιχειρήσεις), σε συνδυασμό με την σκόπιμη παράλειψη δήλωσης σύγκρουσης συμφερόντων μπορούν να υπονομεύσουν τη διαφάνεια, να δημιουργήσουν εξαρτήσεις και να διευκολύνουν πρακτικές διαφθοράς ή μεροληπτική άσκηση καθηκόντων.
- Αίσθημα δυσαρέσκειας ή αντίληψη αδικίας στον χώρο εργασίας, τα οποία ενδέχεται να οδηγήσουν σε στάσεις αποστασιοποίησης, παραίτησης από ηθικές υποχρεώσεις ή ακόμη και σε «ανταποδοτική» διεφθαρμένη συμπεριφορά απέναντι στον οργανισμό.

Δ. Μέτρα αντιμετώπισης κινδύνων διαφθοράς και απάτης

Η κατανόηση των πηγών κινδύνων αποτελεί θεμελιώδες βήμα στη διαχείριση κινδύνων, καθώς η στοχευμένη ανάλυση των αιτιών διευκολύνει τον σχεδιασμό αποτελεσματικών στρατηγικών για τη μείωση της πιθανότητας εμφάνισης και των επιπτώσεων των κινδύνων. Οι πηγές αυτές, είτε εξωτερικές και συστημικές, είτε εσωτερικές και οργανωσιακές, είτε ατομικές και συμπεριφορικές, λειτουργούν ως γενεσιουργοί μηχανισμοί που υπονομεύουν την ακεραιότητα και διαβρώνουν τη διοικητική αποτελεσματικότητα. Παρά το γεγονός ότι οι εξωτερικοί και συστημικοί κίνδυνοι—όπως η ασάφεια του νομοθετικού πλαισίου, η αναποτελεσματικότητα των εποπτικών μηχανισμών ή η περιορισμένη διαφάνεια στο ευρύτερο περιβάλλον—βρίσκονται σε μεγάλο βαθμό εκτός του άμεσου ελέγχου ενός μεμονωμένου φορέα, ο φορέας μπορεί να λάβει μέτρα προσαρμογής και αντιστάθμισης, όπως ανάπτυξη εσωτερικών κατευθυντήριων οδηγιών, ενίσχυση εσωτερικού ελέγχου, τεκμηρίωση διαδικασιών και συνεργασία με άλλους φορείς.

Καθίσταται συνεπώς αναγκαία η υιοθέτηση ενός συνεκτικού και στοχοθετημένου πλαισίου μέτρων, το οποίο θα ανταποκρίνεται στις επιμέρους αιτίες των κινδύνων, ενισχύοντας παράλληλα τις δομές πρόληψης και διασφαλίζοντας τη θεσμική ανθεκτικότητα του δημόσιου τομέα, ακόμη και όταν οι βασικές αιτίες προέρχονται από το εξωτερικό περιβάλλον.

Στην ενότητα που ακολουθεί παρουσιάζονται τα βασικά μέτρα αντιμετώπισης, κατηγοριοποιημένα σε μέτρα που αφορούν τη λειτουργία και την εποπτεία των δημόσιων υπηρεσιών, μέτρα που στοχεύουν στη βελτίωση των διοικητικών διαδικασιών και μέτρα που ενισχύουν την ηθική και προάγουν μια κουλτούρα κατά της διαφθοράς και της απάτης.

Μέτρα σχετικά με την οργάνωση, λειτουργία και εποπτεία των δημόσιων υπηρεσιών

Η οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την ανθεκτικότητα των θεσμών απέναντι σε φαινόμενα διαφθοράς και απάτης. Η πολυπλοκότητα, η ασάφεια ρόλων, η ανεπαρκής εποπτεία και η συγκέντρωση εξουσιών δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για την εμφάνιση αντίστοιχων κινδύνων. Αντίθετα, μια σαφώς δομημένη και λειτουργικά ελεγχόμενη διοίκηση μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά και να ενισχύσει τη λογοδοσία και τη διαφάνεια. Στο πλαίσιο αυτό προτείνονται:

- Καθιέρωση σταθερών και ξεκάθαρων διοικητικών δομών, με σαφείς γραμμές λογοδοσίας, επικύρωσης και εποπτείας.
- Εισαγωγή μηχανισμών κυκλικής μετακίνησης σε ευάλωτες ή "υψηλού κινδύνου" θέσεις, π.χ. οικονομικής διαχείρισης, ή αδειοδοτήσεων, με στόχο την αποτροπή της συγκέντρωσης εξουσίας και της δημιουργίας πελατειακών σχέσεων.
- Εφαρμογή συστήματος εσωτερικού ελέγχου, με αξιοποίηση ψηφιακών εργαλείων (audit analytics, real-time alerts) για τη μέγιστη αξιοποίηση των διαθέσιμων δεδομένων, όπου είναι εφικτό.
- Θεσμοθέτηση υποχρέωσης τεκμηρίωσης και διαφάνειας, όχι μόνο σε αποφάσεις αλλά και σε υπηρεσιακές γνωμοδοτήσεις και προτάσεις, με ηλεκτρονική ιχνηλασιμότητα (πρότυπο: "traceability by design"¹¹).

Μέτρα βελτίωσης των διοικητικών διαδικασιών

Για τον μετριασμό των κινδύνων διαφθοράς και απάτης, είναι απαραίτητο η δημόσια διοίκηση να λειτουργεί με ξεκάθαρους, τεκμηριωμένους και ελεγχόμενους τρόπους. Αυτό σημαίνει ότι οι διαδικασίες πρέπει να είναι διαφανείς, καλά οργανωμένες και ελεγχόμενες.

Ενδεικτικά μέτρα:

- Διαχωρισμός κρίσιμων αρμοδιοτήτων (π.χ. ανάθεση – έγκριση – πληρωμή) σε διαφορετικά διοικητικά επίπεδα ή υπαλλήλους, ώστε να αποτρέπεται η συγκέντρωση εξουσίας σε ένα πρόσωπο.
- Εγκαθίδρυση πλήρους συστήματος ηλεκτρονικής ιχνηλασιμότητας (audit trail) για έγγραφα, αποφάσεις, παρεμβάσεις σε πληροφοριακά συστήματα και διαδρομή δημοσίου χρήματος¹².
- Ενσωμάτωση συστημάτων επαλήθευσης και διασταύρωσης πληροφοριών, τόσο εντός του ίδιου οργανισμού όσο και μεταξύ διοικητικών επιπέδων (κάθετη και οριζόντια εποπτεία).
- Ανάπτυξη "ηθικών δεικτών απόδοσης" (Ethics KPIs), όπως ο χρόνος απάντησης σε καταγγελίες, το ποσοστό εντοπισμένων παρατυπιών ανά φορέα, η συχνότητα εναλλαγής σε θέσεις υψηλού κινδύνου κ.λπ.¹³
- Διενέργεια περιοδικών ελέγχων απόδοσης και επανεξέτασης λειτουργιών (ex post evaluation), με σκοπό την αναπροσαρμογή των δικλίδων ελέγχου.

¹¹ Στο πλαίσιο της διαχείρισης εγγράφων ή διαδικασιών, η «ιχνηλασιμότητα από τον σχεδιασμό» επιτρέπει την εύκολη αναγνώριση των πηγών και των αλλαγών που έγιναν σε οποιοδήποτε έγγραφο ή απόφαση, μέσω ηλεκτρονικών εργαλείων και συστημάτων που καταγράφουν τα δεδομένα και τις αλληλεπιδράσεις σε πραγματικό χρόνο. Αυτό αυξάνει τη διαφάνεια και διευκολύνει την παρακολούθηση για πιθανές παρατυπίες ή ανωμαλίες.

¹² Όλες οι ενέργειες – από τη σύνταξη εγγράφων μέχρι τις αποφάσεις και τις οικονομικές κινήσεις – πρέπει να καταγράφονται αυτόματα σε συστήματα, ώστε να είναι δυνατός ο έλεγχος ανά πάσα στιγμή (audit trail).

¹³ Οι ηθικοί δείκτες απόδοσης αποτελούν εργαλεία μέτρησης της συμμόρφωσης, της διαφάνειας και της ακεραιότητας εντός ενός οργανισμού. Τέτοιοι δείκτες μπορεί να περιλαμβάνουν τον χρόνο απόκρισης σε καταγγελίες, το ποσοστό εντοπισμένων παρατυπιών, τη συχνότητα εναλλαγής προσωπικού σε θέσεις υψηλού κινδύνου ή το ποσοστό συμμόρφωσης με εκπαιδευτικά προγράμματα δεοντολογίας. Η παρακολούθηση των KPIs συμβάλλει στην πρόληψη φαινομένων διαφθοράς και στην ενίσχυση μιας κουλτούρας ακεραιότητας, χωρίς να λειτουργεί τιμωρητικά, αλλά ως εργαλείο βελτίωσης και προσαρμογής των διαδικασιών.

- Προώθηση διαλειτουργικότητας μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων για την ελαχιστοποίηση της γραφειοκρατίας και την αποτροπή παρατυπιών.

Μέτρα ενίσχυσης ηθικής και δημιουργία κουλτούρας κατά της διαφθοράς και απάτης

Οι κίνδυνοι διαφθοράς και απάτης σε ατομικό επίπεδο συχνά πηγάζουν από συστημικές αδυναμίες στον τρόπο με τον οποίο το προσωπικό επιλέγεται, εκπαιδεύεται, αξιολογείται, εξελίσσεται και επιβραβεύεται. Για την ενίσχυση της προσωπικής ακεραιότητας των δημοσίων υπαλλήλων και τη διαμόρφωση θεσμικής κουλτούρας κατά της διαφθοράς και της απάτης, προτείνονται τα εξής μέτρα:

- Εισαγωγή υποχρεωτικής επιμόρφωσης στην ακεραιότητα για όλους τους υπαλλήλους, με έμφαση στην πρώτη γραμμή διοίκησης (frontline ethics)¹⁴.
- Ενσωμάτωση των ηθικών δεικτών απόδοσης" (Ethics KPIs) στην αξιολόγηση προσωπικού, τη βαθμολογική προαγωγή και τις κρίσεις προϊσταμένων.
- Ενίσχυση και προστασία των υπαλλήλων που επιδεικνύουν ηθική συμπεριφορά, μέσω προγραμμάτων mentoring, θεσμικής αναγνώρισης της συνεισφοράς τους¹⁵, καθώς και μέσω θεσμοθέτησης σαφών διαδικασιών αναφοράς και διερεύνησης περιστατικών εργασιακού εκφοβισμού, με διασφάλιση της προστασίας των μαρτύρων και των whistleblowers.
- Ενίσχυση του ρόλου του Συμβούλου Ακεραιότητας, ως πρόσωπο εμπιστοσύνης για ηθικά διλήμματα και ως διαύλου αναφορών (soft compliance).

Πολλές από τις παρεμβάσεις και τα επιχειρησιακά μέτρα που παρουσιάστηκαν προηγουμένως για την αντιμετώπιση των κινδύνων διαφθοράς και απάτης εναρμονίζονται με τις προτεραιότητες του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ) 2022–2025. Οι πέντε ειδικοί στόχοι του Στρατηγικού Σχεδίου — που αφορούν την ενίσχυση του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου, τον στρατηγικό συντονισμό, την ενδυνάμωση των ελεγκτικών μηχανισμών, τη λειτουργική ενίσχυση των δημοσίων οργανισμών και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών — συγκροτούν το θεμέλιο για την ανάπτυξη ενός συνεκτικού και αποτελεσματικού πλέγματος πρόληψης. Στην ίδια κατεύθυνση, οι ανωτέρω παρεμβάσεις εντοπίζονται και στο Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας¹⁶ ενώ αξιοποιούνται και κατά την κατάρτιση ειδικών στρατηγικών σε τομείς υψηλού κινδύνου εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς στον δημόσιο τομέα.

Στο Παράρτημα II παρουσιάζονται συνοπτικά οι βασικές δράσεις του ΕΣΣΚΔ, κατανεμημένες ανά ειδικό στόχο.

¹⁴ Καθιέρωση υποχρεωτικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων για όλους τους υπαλλήλους, ιδιαίτερα για εκείνους που βρίσκονται σε θέσεις ευθύνης, προκειμένου να ενισχυθεί η ηθική τους συνείδηση και να διασφαλιστεί η εφαρμογή ηθικών προτύπων στην καθημερινή τους εργασία.

¹⁵ Παραδείγματα θεσμικής επιβράβευσης περιλαμβάνουν τίτλους όπως «Πιστοποιημένος Φορέας Ακεραιότητας», που αναγνωρίζουν την ηθική συμπεριφορά.

¹⁶ Το Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας (ΕΣΑ) εγκαθιδρύεται, επικαιροποιείται και ανασχεδιάζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, κατόπιν εισήγησης του Διοικητή της Ε.Α.Δ. και περιλαμβάνει δράσεις που στοχεύουν στην πρόληψη της διαφθοράς στον δημόσιο τομέα. Το ΕΣΑ συμπεριλαμβάνεται στο Εθνικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς.

Παραδείγματα καταγεγραμμένων κινδύνων

Για την περαιτέρω υποστήριξη των στελεχών των δημόσιων φορέων κατά τη συμπλήρωση των πεδίων του Κεντρικού Αποθετηρίου, στους επόμενους πίνακες παρατίθενται ενδεικτικά παραδείγματα καταγραφής κινδύνων διαφθοράς και απάτης στις δημόσιες συμβάσεις.¹⁷

¹⁷ Τα παραδείγματα έχουν βασιστεί στο παραδοτέο του Ο.Ο.Σ.Α. “Managing Public Procurement Risks in Greece. A Framework for Implementation” (2025) που εκπονήθηκε στο πλαίσιο σύμβασης παροχής Τεχνικής Βοήθειας που υπογράφηκε μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ο.Ο.Σ.Α., σε συνεργασία με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή [Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας & Λογοδοσίας/Διεύθυνση Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Ειδικών Τομεακών Στρατηγικών Καταπολέμησης της Διαφθοράς](#) σελ. 19

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Αύξων αριθμός	Κατηγορία Κινδύνου/υποκατηγορία κινδύνου	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανές πηγές Κινδύνου	Εμπλεκόμενα μέρη	Πιθανότητα Εγγενούς Κινδύνου	Αντίκτυπος Εγγενούς Κινδύνου	Σπουδαιότητα Εγγενούς Κινδύνου ¹⁸	Υφιστάμενες Δικλίδες Ελέγχου	Πιθανότητα υπολειμματικού Κινδύνου
001	Κίνδυνος διαφθοράς & απάτης/ Κίνδυνος διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις	Κατάρτιση προδιαγραφών κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ανταποκρίνονται στα προσόντα ενός συγκεκριμένου προσφέροντος ή σε υπηρεσίες τις οποίες μπορεί να ικανοποιήσει μόνο ένας προσφέρων	1. Έλλειψη εκπαίδευσης σε θέματα ακεραιότητας στις δημόσιες συμβάσεις. 2. Παρέχεται μεγάλη διακριτική ευχέρεια στις αναθέτουσες αρχές για να καθορίσουν τις τεχνικές προδιαγραφές. 3. Έλλειψη εποπτείας, ανεπαρκές σύστημα εσωτερικού ελέγχου.	Δ/νση Έρευνας και Αγοράς και Τεχνικών Προδιαγραφών, Τμήμα Τεχνικών Προδιαγραφών, Αγαθών και Υπηρεσιών	Πολύ πιθανή (4)	Σημαντικός (4)	4X4=16	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) ²⁰ – Διαβούλευση τεχνικών προδιαγραφών	Πιθανή (3). Θεωρούμε ότι η υφιστάμενη δικλίδα έχει χαμηλή επάρκεια (10-25% μείωση)

¹⁸ Για τον υπολογισμό της πιθανότητας και του αντικτύπου του εγγενούς κινδύνου, καθώς και της σπουδαιότητάς του (η οποία προσδιορίζεται ως το γινόμενο της πιθανότητας και του αντικτύπου), έχουν αναπτυχθεί και παρουσιαστεί στο Πρότυπο Πολιτικής Πλαισίου της Ε.Α.Δ. κλίμακες διαβάθμισης της πιθανότητας και του αντικτύπου, στις οποίες έχουν αποδοθεί αντίστοιχες αριθμητικές τιμές.

²⁰ Η υφιστάμενη δικλίδα ελέγχου συνίσταται στη λειτουργία του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ), το οποίο συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, μέσω της διασφάλισης της ιχνηλασιμότητας των ενεργειών και της δυνατότητας ελέγχου αυτών.

			4. Έλλειψη ανάλυσης της αγοράς ¹⁹ .						
			5. Απουσία δήλωσης και διαχείρισης σύγκρουσης συμφερόντων.						

11	12	13	14	15
Αντίκτυπος Υπολειμματικού Κινδύνου	Σπουδαιότητα Υπολειμματικού Κινδύνου	Αποδεκτός ή όχι Υπολειμματικός Κίνδυνος	Βραχυπρόθεσμα Μέτρα Αντιμετώπισης Κινδύνου (πρόσθετες δικλίδες)	Μακροπρόθεσμα Μέτρα Αντιμετώπισης Κινδύνου (πρόσθετες δικλίδες)
Σημαντικός (4). Θεωρούμε ότι η υφιστάμενη δικλίδα δεν μειώνει τον αντίκτυπο του κινδύνου	3X4=12 Υψηλός κίνδυνος	Υψηλός κίνδυνος. Δεν είναι αποδεκτός	1. Παροχή προγραμμάτων κατάρτισης σχετικά με την ανάπτυξη και τη σύνταξη τεχνικών προδιαγραφών στους υπαλλήλους που είναι αρμόδιοι για τις δημόσιες συμβάσεις.	1. Διαχωρισμός αρμοδιοτήτων (π.χ. διαφορετικά πρόσωπα για σύνταξη τεχνικών προδιαγραφών, αξιολόγηση και έγκριση),

¹⁹ Η ανάλυση της αγοράς παρέχει πληροφορίες για την αγορά προμηθευτών και τον εντοπισμό πιθανών πηγών εφοδιασμού. Η διενέργεια τεκμηριωμένης ανάλυσης της αγοράς συμβάλλει στην πρόληψη του κινδύνου διατύπωσης «φωτογραφικών» απαιτήσεων, καθώς επιτρέπει τη χαρτογράφηση των διαθέσιμων λύσεων και παρόχων, τη διατύπωση λειτουργικών και αναλογικών προδιαγραφών, καθώς και την τεκμηρίωση τυχόν ειδικών απαιτήσεων, διασφαλίζοντας συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού.

			<p>2. Εναλλαγή μελών επιτροπών ή σύσταση επιτροπών με διαφορετική σύνθεση για κάθε διαγωνισμό.</p> <p>3. Καθιέρωση διαδικασίας για την επικύρωση και την επανεξέταση των τεχνικών προδιαγραφών, όταν αυτό είναι σκόπιμο (π.χ. ιδιαίτερα ευαίσθητες ή πολύπλοκες προμήθειες).</p>	<p>2. Ανάπτυξη προτύπων ανάλυσης αγοράς.</p>
--	--	--	--	--

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Αύξων αριθμός	Κατηγορία Κινδύνου/υποκατηγορία κινδύνου	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανές πηγές Κινδύνου	Εμπλεκόμενα μέρη	Πιθανότητα Εγγενούς Κινδύνου	Αντίκτυπος Εγγενούς Κινδύνου	Σπουδαιότητα Εγγενούς Κινδύνου	Υφιστάμενες Δικλίδες Ελέγχου	Πιθανότητα υπολειμματικού Κινδύνου
002	Κίνδυνος διαφθοράς & απάτης/Κίνδυνος διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις	Τεχνητή κατάτμηση συμβάσεων	<p>1. Έλλειψη εκπαίδευσης σε θέματα ακεραιότητας στις δημόσιες συμβάσεις.</p> <p>2. Έλλειψη δικλίδων ελέγχου, ανεπαρκές σύστημα εσωτερικού ελέγχου.</p> <p>3. Απουσία δήλωσης και διαχείρισης σύγκρουσης συμφερόντων.</p>	Τμήμα Προμηθειών, Διαγωνισμών και Συμβάσεων	Πολύ πιθανή (4)	Σημαντικός (4)	4X4=16	<p>Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)</p> <p>Ισχύουσα νομοθεσία (ν.4412/2016)</p>	Πιθανή (3). Θεωρούμε ότι οι υφιστάμενες δικλίδες έχουν χαμηλή επάρκεια (10-25% μείωση)

11	12	13	14	15
Αντίκτυπος Υπολειμματικού Κινδύνου	Σπουδαιότητα Υπολειμματικού Κινδύνου	Αποδεκτός ή όχι Υπολειμματικός Κίνδυνος	Βραχυπρόθεσμα Μέτρα Αντιμετώπισης Κινδύνου (πρόσθετες δικλίδες)	Μακροπρόθεσμα Μέτρα Αντιμετώπισης Κινδύνου (πρόσθετες δικλίδες)
Σημαντικός (4). Θεωρούμε ότι η υφιστάμενη δικλίδα δεν μειώνει τον αντίκτυπο του κινδύνου	3X4=12 Υψηλός κίνδυνος	Υψηλός κίνδυνος. Δεν είναι αποδεκτός	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ανάπτυξη και εφαρμογή προγραμμάτων κατάρτισης με έμφαση στην ακεραιότητα στις δημόσιες συμβάσεις. 2. Γνωστοποίηση όλων των πιθανών συγκρούσεων συμφερόντων μέσω επίσημων δηλώσεων. 3. Πραγματοποίηση τακτικών ελέγχων παρακολούθησης και συμμόρφωσης για την αξιολόγηση της τήρησης των προτύπων ακεραιότητας στις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. 4. Εναλλαγή προσωπικού που ασχολείται με τις δημόσιες συμβάσεις. 5. Αυστηρή διαδικασία επιλογής προσωπικού και έλεγχος ακεραιότητας. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Κατευθυντήριες οδηγίες ή εγχειρίδια που να αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα ζητήματα ακεραιότητας στις δημόσιες συμβάσεις. 2. Εκπόνηση κώδικα δεοντολογίας.

IV. Επίλογος

Ο παρών Οδηγός αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για την υποστήριξη των στελεχών του δημόσιου τομέα προκειμένου να εντοπίζουν πιθανούς κινδύνους απάτης και διαφθοράς, να τους αναλύουν και να τους αντιμετωπίζουν επαρκώς, χρησιμοποιώντας κοινή γλώσσα για τον ορισμό αυτών, που βασίζεται στους όρους και τις κατευθύνσεις που έχουν καταγραφεί στο Εγχειρίδιο «Διαφθορά και Απάτη-Ορισμοί, Σχήματα, Κόκκινες Σημαίες» της Ε.Α.Δ.

Με τον συνδυασμό θεωρητικής και πρακτικής καθοδήγησης, οι δημόσιοι φορείς αποκτούν ένα κοινό σημείο αναφοράς για την πρόληψη και τον περιορισμό των κινδύνων διαφθοράς και απάτης, με τρόπο συστηματικό και ενιαίο. Η αξία του Οδηγού δεν περιορίζεται στη σωστή συμπλήρωση του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς, αλλά επεκτείνεται στην καλλιέργεια μιας ουσιαστικής κουλτούρας διαφάνειας, ακεραιότητας και λογοδοσίας, που ενδυναμώνει την ανθεκτικότητα του δημόσιου τομέα και ενισχύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς.

Η αποτελεσματικότητα των εργαλείων αυτών εξαρτάται τελικά από τη συνέπεια και τη συνεργασία όλων των εμπλεκομένων. Η αξιοποίησή τους αποτελεί ευκαιρία για μια διοίκηση πιο υπεύθυνη, ανθεκτική και σταθερά προσανατολισμένη στο δημόσιο συμφέρον.

V. Βιβλιογραφία

Νομοθεσία

- Νόμος 4795/2021, «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» (ΦΕΚ Α' 62/17.04.2021).
- Κοινή Απόφαση αριθμ. 51719 ΕΞ 2025, «Καθορισμός πρότυπου Μητρώου Κινδύνων και παροχή οδηγιών σχετικά με τον τρόπο τήρησης και επικαιροποίησης του σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 22Η του ν. 4795/2021» (ΦΕΚ Β' 5335/06.10.2025).
- Κοινή Απόφαση αριθμ. 54426 ΕΞ 2025, «Καθορισμός και εξειδίκευση ζητημάτων που αφορούν στη λειτουργία του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 22Η του ν. 4795/2021» (ΦΕΚ Β' 5925/05.11.2025).
- Ποινικός Κώδικας.
- Νόμος 3666/2008, «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και αντικατάσταση συναφών διατάξεων του Ποινικού Κώδικα» (ΦΕΚ Α' 105/10.06.2008).

Διεθνείς συνθήκες και κατευθυντήριες οδηγίες

- United Nations (2005), *United Nations Convention Against Corruption*.
- United Nations (2012), *Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Corruption, 2nd revised edition*.
- United Nations (2009), *Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption*.
- United Nations, *The Global Programme Against Corruption, Anticorruption Toolkit*.
- United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC, *Global Resource for Anti-Corruption Education and Youth Empowerment – GRACE, Knowledge Tools for Academics and Professionals, Module Series on Anti-Corruption, Module 1: What Is Corruption and Why Should We Care?*
- ISO 31000:2018, *Risk management - Guidelines*

Εργαλεία διεθνών και ευρωπαϊκών οργανισμών κατά της απάτης

- European Commission – OLAF (European Anti-Fraud Office) (2021), *EU Anti-Fraud Strategy*.

- OECD (2005), *Managing Conflict of Interest in the Public Service*.
- OECD (2010), *Post-Public Employment, Good Practices for Preventing Conflict of Interest*.
- ΟΟΣΑ (2017), *Κατευθυντήριες γραμμές για την κατάρτιση τομεακών στρατηγικών καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελλάδα*.
- OECD (2025), *Managing Public Procurement Risks in Greece. A Framework for Implementation*.
- Έκθεση του Συμβουλίου Περιφερειακής Συνεργασίας (Regional Cooperation Council) (2015), *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Research and Methodology*.
- World Bank Group, *Warning Signs of Fraud and Corruption in Procurement*.

Εργαλεία και εκθέσεις ελληνικών φορέων

- Εθνική Αρχή Διαφάνειας (2023). *Λεξικό Ακεραιότητας*.
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας (2024). *Πρότυπο Πολιτικής και Πλαισίου Διαχείρισης Κινδύνων*.
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας (2021). *Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης*.
- Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ) 2022 – 2025.
- Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας, υπ' αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 707/18852/5-12-2022 (ΦΕΚ 6312/Β/12-12-2022) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.
- Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (2024). *Πιστοποίηση Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων (Risk Manager)*.

Λοιπά εργαλεία

- ACFE (2023), *Fraud Risk Management Guide*, 2nd edition.

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι

Ερωτηματολόγιο Αναγνώρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Απάτης

I. Ευάλωτες Περιοχές

1. Ποιοι τομείς ή δραστηριότητες του φορέα σας είναι περισσότερο ευάλωτοι σε παραβιάσεις;
2. Έχει πραγματοποιηθεί ανάλυση κινδύνων στον φορέα σας για τον εντοπισμό περιοχών ή δραστηριοτήτων που είναι ευάλωτες σε σοβαρά παραπτώματα (misconduct);

II. Οργανωτική Δομή

3. Ποια είναι η οργανωτική διάρθρωση του φορέα;
4. Ο φορέας έχει σαφώς διατυπωμένη αποστολή/όραμα; Είναι γνωστά στο προσωπικό;
5. Οι μονάδες έχουν σαφώς διατυπωμένη αποστολή; Είναι γνωστή στο προσωπικό;
6. Υπάρχουν περιγράμματα θέσεων και είναι γνωστά στο προσωπικό;
7. Έχει καθοριστεί για κάθε στόχο του φορέα το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης καθώς και οι δείκτες μέτρησης του βαθμού επίτευξής του;

III. Οικονομική Διαχείριση

8. Ποιο είναι το ύψος του προϋπολογισμού του φορέα;
9. Ποια είναι η μέση δαπάνη για προμήθειες; Υπάρχουν μεγάλες προμήθειες ετησίως;
10. Τι ποσοστό των προμηθειών πραγματοποιήθηκε με ανοικτή διαδικασία;
11. Οι αποφάσεις περί δαπανών σε σημαντικά αγαθά ή υπηρεσίες έχουν ιδιαιτέρως συγκεντρωτικό χαρακτήρα (π.χ. απαιτούν την υπογραφή ενός και μόνο υψηλόβαθμου υπαλλήλου) ή αντίθετα, λαμβάνονται από περισσότερα επίπεδα διοίκησης;

IV. Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού

12. Πόσους υπαλλήλους απασχολεί ο φορέας;
13. Πόσοι από αυτούς απασχολούνται κεντρικά και πόσοι αποκεντρωμένα;
14. Τι ποσοστό του προσωπικού είναι δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι σε δοκιμαστική περίοδο ή με ορισμένου χρόνου συμβάσεις;
15. Υπάρχει εσωτερική διαδικασία προσλήψεων μέσω δικών σας προκηρύξεων πέραν του ΑΣΕΠ;

16. Το προσωπικό κατανοεί ποιες καταστάσεις αποτελούν συγκρούσεις συμφερόντων;
17. Το νέο προσωπικό εκπαιδεύεται κατά την ένταξή του στον φορέα;
18. Καλύπτει η εκπαίδευση θέματα ακεραιότητας και επαναλαμβάνεται σε περιπτώσεις προαγωγών ή μετακινήσεων;
19. Οι υπάλληλοι θεωρούν την εκπαίδευσή τους επαρκή;
20. Ποιος είναι υπεύθυνος για την παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης στο προσωπικό;
21. Πώς αξιολογούν οι υπάλληλοι την επάρκεια των μισθών τους;
22. Πώς αξιολογούν οι υπάλληλοι την αξιοποίησή τους από τον φορέα και τον προϊστάμενό τους (κλίμακα 1-5);

V. Διαδικασίες και Λήψη Αποφάσεων

23. Ο φορέας εκδίδει ή παρέχει επίσημα έγγραφα όπως επαγγελματικές άδειες, αδειοδοτήσεις, εγκρίσεις, πιστοποιητικά, διαβατήρια ή άλλα έγγραφα σε πολίτες ή νομικά πρόσωπα;
 - α. Είναι αρμόδιος για την παροχή οικονομικών ή άλλων παροχών στους πολίτες (για παράδειγμα παροχές κοινωνικής ασφάλισης);
 - β. Είναι αρμόδιος για την παροχή οικονομικών ή άλλων παροχών σε νομικά πρόσωπα (για παράδειγμα επιχορηγήσεις);
 - γ. Εισπράττει ποσά από τους πολίτες (π.χ. τέλη, φόρους κ.ά.);
 - δ. Σε όλες τις παραπάνω ενέργειες, υπάρχουν σαφείς διαδικασίες και σαφή κριτήρια για την προμήθεια των παραπάνω και/ή την είσπραξη των ποσών;
24. Υπάρχουν τυποποιημένες διαδικασίες για χορήγηση πιστοποιητικών/οικονομικών παροχών και είσπραξη πληρωμών;
25. Πού περιγράφονται οι παραπάνω διαδικασίες;
26. Υπάρχουν οδηγίες άσκησης διακριτικής ευχέρειας από υπαλλήλους;
27. Υπάρχουν προθεσμίες για τη διεκπεραίωση των διαδικασιών;
28. Σε περιπτώσεις ελλιών δικαιολογητικών ενημερώνεται ο πολίτης εγκαίρως;
29. Είναι οι διαδικασίες διαμορφωμένες ώστε να περιορίζονται οι επαφές πολιτών με υπαλλήλους;
30. Υπάρχουν εναλλακτικά σημεία εξυπηρέτησης πολιτών (π.χ. υποκαταστήματα);

VI. Πληροφοριακά Συστήματα

31. Είναι τα πληροφοριακά συστήματα αποτελεσματικά για κρίσιμες διαδικασίες;
32. Υπάρχει πολιτική πρόσβασης στα πληροφοριακά συστήματα;
33. Διαλειτουργούν με άλλα συστήματα του δημοσίου;
34. Παρέχουν δυνατότητα εξαγωγής αναφορών;

35. Περιλαμβάνουν δικλίδες ελέγχου για ορθή καταχώριση;
36. Υποστηρίζουν ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων;
37. Υποστηρίζονται επαρκώς τεχνικά;
38. Απαιτείται η χρήση κωδικών πρόσβασης για την είσοδο σε αρχεία ηλεκτρονικού υπολογιστή;
39. Υπάρχει απαίτηση για περιοδική αλλαγή κωδικών με συνδυασμό γραμμάτων, αριθμών και συμβόλων;
40. Υπάρχει αυστηρή πολιτική κατά της ανταλλαγής κωδικών μεταξύ υπαλλήλων;
41. Απαγορεύεται η επαναχρησιμοποίηση του ίδιου κωδικού πρόσβασης;
42. Υπάρχει γραπτή πολιτική που περιορίζει την πρόσβαση στο σύστημα σε περίπτωση αποχώρησης υπαλλήλου;
43. Απαιτείται η υπογραφή συμφωνίας εμπιστευτικότητας από μη υπαλλήλους που έχουν πρόσβαση στο σύστημα;
44. Περιορίζεται η πρόσβαση σε υπολογιστικά συστήματα με ευαίσθητα έγγραφα και τηρείται ιστορικό πρόσβασης;

VII. Τήρηση Αρχείων

45. Υπάρχουν σαφείς κανόνες για τη διαχείριση των αρχείων;
46. Καταγράφονται και αρχειοθετούνται αποφάσεις σύμφωνα με κανόνες και προθεσμίες;
47. Ποιος έχει πρόσβαση και διαχειρίζεται τα αρχεία;

VIII. Πρόσβαση σε Έγγραφα

48. Πόσα αιτήματα πολιτών για πρόσβαση σε έγγραφα υποβλήθηκαν το προηγούμενο έτος;
49. Πόσα από τα αιτήματα απορρίφθηκαν και πόσα έγιναν δεκτά;
50. Περιορίζεται η πρόσβαση σε ευαίσθητα έγγραφα (τιμολόγια, αποδείξεις, ημερολόγια, καθολικά, επιταγές) και τηρείται αρχείο πρόσβασης;

IX. Φυσικοί Έλεγχοι

51. Περιορίζεται η πρόσβαση σε περιοχές με περιουσιακά στοιχεία υψηλής αξίας, όπως αποθήκες, παραλαβές, μετρητά;
52. Χρησιμοποιείται σύστημα παρακολούθησης (π.χ. κάμερες CCTV) σε εισόδους/εξόδους και ευαίσθητες περιοχές;
53. Διενεργούνται έκτακτοι, απροειδοποίητοι έλεγχοι αποθεμάτων, μετρητών, δαπανών, προμηθειών, χρεώσεων;
54. Οι έλεγχοι πρόσβασης θεωρούνται επαρκείς από ανεξάρτητο παρατηρητή;

55. Επιτρέπεται η πρόσβαση των υπαλλήλων στον εξοπλισμό της οργάνωσης εκτός ωραρίου;

56. Επιτρέπεται η χρήση εταιρικών οχημάτων εκτός ωραρίου;

X. Διαφάνεια

57. Υπάρχει επικοινωνιακή πολιτική για τη δημοσιότητα της δράσης του φορέα;

58. Παρέχονται στον ιστότοπο του φορέα πληροφορίες όπως:

α) οργανωτική δομή και υπεύθυνοι επικοινωνίας;

β) πολιτικές και σχετικά έγγραφα;

γ) νόμοι και ρυθμιστικές πράξεις;

ε) διαδικασίες εξυπηρέτησης πολιτών και επιχειρήσεων;

XI. Ηθική και Πλαίσιο Ακεραιότητας

59. Υπάρχει Κώδικας Συμπεριφοράς ή Δεοντολογία;

60. Ενημερώνεται το νέο προσωπικό για τον Κώδικα;

61. Πόσο συχνά γίνεται εκπαίδευση σε θέματα δεοντολογίας;

62. Υπάρχουν οδηγίες για τη διαχείριση σύγκρουσης συμφερόντων;

63. Ποιος έχει ευθύνη για την πολιτική κατά της διαφθοράς;

64. Υπάρχει σχετική πρόβλεψη στην περιγραφή θέσης του υπαλλήλου;

65. Υπάρχει Ομάδα Εργασίας για θέματα ηθικής και δεοντολογίας στον φορέα;

XII. Μηχανισμοί Λογοδοσίας

66. Προβλέπονται για τους υπαλλήλους ξεκάθαρες μέθοδοι εργασίας και καθιερωμένοι τρόποι αναφοράς στους ανωτέρους τους – είτε σε περιοδική βάση (π.χ. εβδομαδιαία συνάντηση του προσωπικού) είτε για τη λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων είτε την ανάληψη συγκεκριμένων ενεργειών;

67. Υπάρχουν τακτικές συναντήσεις υπαλλήλων με προϊσταμένους για εργασιακά θέματα;

68. Υπάρχει Υπηρεσία Εσωτερικής Επιθεώρησης;

69. Πόσους ελέγχους διενήργησε πέρυσι;

70. Υπάρχει Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου;

71. Ποια ήταν τα σημαντικότερα ευρήματα της Μονάδας πέρυσι;

72. Έγινε εξωτερικός έλεγχος από φορείς όπως Ελεγκτικό Συνέδριο, ΕΑΔ κ.ά.;

73. Ποια ήταν τα ευρήματα του εξωτερικού ελέγχου;

XIII. Εσωτερικοί Μηχανισμοί αναφορών

- 74. Υπάρχει εσωτερικός μηχανισμός για αναφορές προσωπικού σχετικά με διαφθορά;
- 75. Είναι ενημερωμένο το προσωπικό για αυτόν;
- 76. Προβλέπεται προστασία από αντίποινα για τους αναφέροντες;
- 77. Πόσες αναφορές υποβλήθηκαν και ποια ήταν τα αποτελέσματα;

XIV. Μηχανισμοί Καταγγελιών για Πολίτες

- 78. Υπάρχουν μηχανισμοί για καταγγελίες πολιτών κατά υπαλλήλων ή φορέα;
- 79. Ποιος εξετάζει τις καταγγελίες και πού υποβάλλονται τα αποτελέσματα;
- 80. Πόσες καταγγελίες υποβλήθηκαν;
- 81. Πόσες κρίθηκαν βάσιμες και έγιναν δεκτές;

XV. Πειθαρχικές Διαδικασίες και Κυρώσεις

- 82. Πόσες πειθαρχικές διαδικασίες πραγματοποιήθηκαν πέρυσι;
- 83. Πόσες αφορούσαν περιστατικά διαφθοράς;
- 84. Ποιο ήταν το αποτέλεσμα των διαδικασιών;

Ερωτηματολόγιο Αναγνώρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης στις Δημόσιες Συμβάσεις

(Ανά στάδιο μιας σύμβασης, εναρμονισμένο με την έκθεση του ΟΟΣΑ, “Managing Public Procurement Risks in Greece, A Framework for Implementation”)

I. Στάδιο Σχεδιασμού και Προετοιμασίας Διαγωνισμού

1. Συλλέγονται επαρκείς πληροφορίες για τα διαθέσιμα προϊόντα/υπηρεσίες της αγοράς πριν τον σχεδιασμό της διαδικασίας;
2. Διατυπώνονται οι ανάγκες του φορέα με σαφήνεια και τεκμηρίωση, χωρίς αναφορές σε συγκεκριμένους οικονομικούς φορείς;
3. Εκπονούνται μελέτες που βασίζονται σε πραγματικές ανάγκες και αποφεύγονται περιττές ή υποκειμενικές αναθέσεις;
4. Αξιολογείται η δυνατότητα συμμετοχής αξιόπιστων οικονομικών φορέων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο;
5. Περιορίζονται αδικαιολόγητα εμπόδια συμμετοχής, όπως υπερβολικά κριτήρια εμπειρίας ή οικονομικής επάρκειας;
6. Δίνεται δυνατότητα συμμετοχής σε μικρότερες επιχειρήσεις (π.χ. μέσω κατάτμησης σύμβασης);
7. Περιλαμβάνουν οι τεχνικές προδιαγραφές σαφείς, αντικειμενικούς και μη περιοριστικούς όρους;
8. Βασίζονται οι τεχνικές απαιτήσεις σε λειτουργικά αποτελέσματα και όχι σε συγκεκριμένες μεθόδους ή μέσα;

9. Υπολογίζεται η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης με βάση ελέγχιμα και αντικειμενικά δεδομένα της αγοράς;
10. Αποφεύγεται ο τεχνητός κατακερματισμός της σύμβασης με σκοπό την αποφυγή θεσμικών ελέγχων ή δημοσιότητας;

II. Στάδιο Διαγωνισμού (Διαφάνεια και Ανταγωνισμός)

11. Καθορίζονται τα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης με διαφάνεια, σαφήνεια και συνέπεια;
12. Εφαρμόζονται τα προκαθορισμένα κριτήρια αξιολόγησης χωρίς εξαιρέσεις ή παρεκκλίσεις;
13. Περιορίζεται η άμεση ή έμμεση επικοινωνία μεταξύ διαγωνιζομένων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας;
14. Διασφαλίζεται η ισότιμη και πλήρης πρόσβαση στις πληροφορίες του διαγωνισμού για όλους τους συμμετέχοντες;
15. Αποτρέπεται η παροχή προνομιακής πληροφόρησης ή διαρροή δεδομένων προς συγκεκριμένους υποψήφιους;
16. Αποφεύγονται προδιαγραφές ή όροι που περιορίζουν αδικαιολόγητα τον ανταγωνισμό;
17. Δημοσιοποιούνται επαρκώς οι πληροφορίες της σύμβασης ώστε να εξασφαλίζεται διαφάνεια;
18. Ακολουθούνται οι διαδικασίες προσφυγών σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο και χωρίς καταχρηστική χρήση;
19. Παρατηρούνται ενδείξεις συντονισμού, εναλλαγής ή καταμερισμού έργων μεταξύ υποψηφίων;

III. Στάδιο Εκτέλεσης και Εποπτείας της Σύμβασης

20. Διενεργείται συνεχής παρακολούθηση της διαδικασίας από ανεξάρτητους ελεγκτές;
21. Τηρείται αρχείο με πληροφορίες για τις πρακτικές των προσφερόντων σε προηγούμενους διαγωνισμούς, όπως μοτίβα συμμετοχής, εναλλαγή ρόλων, τιμολογιακή πολιτική ή κοινά χαρακτηριστικά προσφορών, προκειμένου να εντοπίζονται ενδείξεις συντονισμού ή συμπαιγνίας;
22. Χρησιμοποιούνται εργαλεία στατιστικής ανάλυσης ή ψηφιακής επεξεργασίας δεδομένων (π.χ. λογισμικά, φύλλα υπολογισμού) για την αναγνώριση ύποπτων προτύπων στις προσφορές, όπως ασυνήθιστα παρόμοιες τιμές, κοινά τεχνικά στοιχεία, σταθερή εναλλαγή νικητών ή μη αναμενόμενη απόκλιση από τη μέση τιμή;
23. Εφαρμόζεται διαδικασία ειδοποίησης των αρχών ανταγωνισμού σε περιπτώσεις ύποπτης συνεργασίας μεταξύ υποψηφίων;
24. Εφαρμόζονται οι διαδικασίες τροποποίησης της σύμβασης σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο και με πλήρη τεκμηρίωση;
25. Συνδέονται οι συμπληρωματικές εργασίες ή παροχές με το αρχικό αντικείμενο της σύμβασης και συνοδεύονται από τεχνική ή νομική τεκμηρίωση που να αιτιολογεί τη σκοπιμότητα και τη νομιμότητά τους σύμφωνα με τις διατάξεις περί τροποποίησης δημοσίων συμβάσεων;
26. Ελέγχεται η ποιότητα των παραδοτέων σε σχέση με τις συμβατικές προδιαγραφές;

27. Πραγματοποιούνται οι πληρωμές μόνο μετά την επίσημη και επιβεβαιωμένη παραλαβή των παραδοτέων;
28. Προβλέπονται και εφαρμόζονται περιορισμοί και όροι σχετικά με υπερβολαβίες;
29. Εφαρμόζονται ρητά οι κυρώσεις για μη συμμόρφωση του αναδόχου;
30. Χρησιμοποιούνται τα παραδοτέα αποκλειστικά για τον συμφωνημένο σκοπό χωρίς αυθαίρετες τροποποιήσεις;

IV. Εκπαίδευση και Ευαισθητοποίηση Προσωπικού

31. Έχει εκπαιδευτεί το εμπλεκόμενο προσωπικό σε ζητήματα διαφθοράς και χειραγώγησης προσφορών;
32. Γνωρίζουν οι υπάλληλοι τις ενδείξεις συμπαιγνίας (π.χ. ομοιότητα προσφορών, κατανομή της αγοράς, εναλλαγή προσφορών, καταστολή προσφορών);
33. Παρέχεται τακτική ενημέρωση για βέλτιστες πρακτικές και σχετικές περιπτώσεις παραβιάσεων;
34. Υπάρχει διαδικασία εμπιστευτικής αναφοράς παρατυπιών ή υποψιών από υπαλλήλους;

Παράρτημα II

Βασικές δράσεις Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ) 2022–2025 κατανεμημένες ανά ειδικό στόχο.

Ειδικός Στόχος 1: Ενίσχυση του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου

Δράσεις:

- Σύνταξη και εφαρμογή Κωδίκων Δεοντολογίας για μετακλητούς, αιρετούς και δημόσιους υπαλλήλους.
- Δημιουργία Πρακτικού Οδηγού για τη διαχείριση της σύγκρουσης συμφερόντων.
- Αναθεώρηση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.
- Νομοθέτηση πλαισίου για lobbying και άσκηση επιρροής.
- Θεσμοθέτηση μηχανισμών προστασίας πληροφοριοδοτών (whistleblowers).
- Ρυθμίσεις για διαφάνεια στις δωρεές και χορηγίες προς δημόσιους φορείς.

Ειδικός Στόχος 2: Αναβάθμιση του στρατηγικού σχεδιασμού και ενίσχυση των μηχανισμών συντονισμού.

Δράσεις:

- Θέσπιση Συστήματος Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς (ΣΔΚΔ) σε όλους τους δημόσιους φορείς.
- Αξιολόγηση της διοικητικής ακεραιότητας (Integrity Assessment) στα Υπουργεία.
- Καθιέρωση δεικτών παρακολούθησης της στρατηγικής (KPIs).
- Διαμόρφωση μοντέλου συντονισμού με συμμετοχή των φορέων εφαρμογής.

- Σύνδεση του Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς με τον σχεδιασμό της εθνικής πολιτικής.

Ειδικός Στόχος 3: Ενίσχυση της επιχειρησιακής ικανότητας των ελεγκτικών μηχανισμών.

Δράσεις:

- Επέκταση των εργαλείων εγκληματολογικής ανάλυσης (forensics) στους ελεγκτικούς μηχανισμούς.
- Πρόσβαση των ελεγκτικών αρχών σε κρίσιμα μητρώα και πληροφοριακά συστήματα.
- Ψηφιοποίηση των εκθέσεων ελέγχου και ενίσχυση της αξιοποίησής τους.
- Εκπαίδευση ελεγκτών σε risk-based auditing και πρότυπα ISO.
- Δημιουργία μηχανισμού ανάλυσης παρατυπιών και δεικτών ευαλωτότητας.

Ειδικός Στόχος 4: Ενίσχυση της επιχειρησιακής ικανότητας των δημοσίων υπηρεσιών

Δράσεις:

- Πιλοτική εφαρμογή και θεσμοθέτηση του θεσμού του Συμβούλου Ακεραιότητας.
- Εκπαίδευση προσωπικού σε δεοντολογία, λογοδοσία και soft compliance.
- Δημιουργία Ενιαίου Μητρώου Στελεχών Ακεραιότητας και Πιστοποίησης Υπευθύνων ΣΔΚΔ.
- Διασύνδεση του ΣΔΚΔ με το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου.
- Ενσωμάτωση της λογικής πρόληψης διαφθοράς στις διαδικασίες ανθρώπινου δυναμικού.

Ειδικός Στόχος 5: Ευαισθητοποίηση και ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών

Δράσεις:

- Εκστρατείες ενημέρωσης για whistleblowers και δικαιώματα των πολιτών.
- Έρευνες αντίληψης διαφθοράς, δεοντολογίας και εμπιστοσύνης στους θεσμούς.
- Συμμετοχικές διαδικασίες διαβούλευσης με ΜΚΟ και επαγγελματικούς φορείς.
- Δημιουργία ψηφιακής πλατφόρμας πληροφόρησης και διαφάνειας.
- Διάδοση του «Λεξικού Ακεραιότητας» και άλλων εργαλείων ευαισθητοποίησης.



ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

🏠 Λένορμαν 195 & Αμφιαράου,
104 42, Αθήνα

☎ 2132129700

✉ info@aead.gr

🌐 www.aead.gr