

Όνομα της πρακτικής: Κατηγορία της
πρακτικής:

ΕΑΔ - Σύστημα
διαχείρισης και
ελέγχου καταγγελιών

Χώρα:

Ελλάδα



Στοιχεία
επικοινωνίας:

- Επανεξετάσεις και ανάλυση

- Ονομασία
ιδρύματος/αρχής:
Εθνική Αρχή Διαφάνειας
(ΕΑΔ) — Άγγελος Μπίνης
(Διοικητής)
- Ιστότοπος:
<https://aead.gr/>
- E-mail:
grammateia@aead.gr

Κίνδυνοι απάτης που καταπολεμώνται

- Άλλο

Πλαίσιο και στόχος/-οι

Το 2019, με τον ελληνικό νόμο 4622/2019 συστάθηκε η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ) ως ανεξάρτητη αρχή, με τη συγχώνευση πέντε ελεγκτικών φορέων και ενός συντονιστικού φορέα, ώστε να λειτουργεί ως AFCOS· σήμερα στελεχώνεται από 503 υπαλλήλους, εκ των οποίων οι 320 είναι ελεγκτές. Η ΕΑΔ αποτελεί σημαντική διοικητική μεταρρύθμιση στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελλάδα.

Με τη συγχώνευση των ελεγκτικών φορέων επιλύθηκε το πρόβλημα του κατακερματισμού και της επικάλυψης αρμοδιοτήτων κατά τη διάρκεια των ελέγχων και ενισχύθηκε ο ρόλος της AFCOS, καθώς διαθέτει πλέον επιχειρησιακές/ελεγκτικές αρμοδιότητες, οι οποίες διενεργούνται σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα. Η ΕΑΔ δραστηριοποιείται επίσης στον τομέα της πρόληψης και της ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με τη διαφθορά, χρησιμοποιώντας σύγχρονα μεθοδολογικά εργαλεία.

Anti-fraud cycle steps	Area covered	Single / Package	Type of Measure	New / Amendment	Scope	Reason for measure / expected results	Horizontal / sectoral
Prevention	Public procurement, corruption, conflict of interest, AFCOS, Whistleblower,	Package	Legislative	N	Competences, powers, definition of a specific topic	ending overlapping competences, standardising auditing standards, streamlining the human resources; cost-efficiency	S
Detection	Shared management and control of EU funds, antifraud or anticorruption strategy		Operational	N/A	IT tools ('IT data feeding', 'Other IT'), web reporting/hotline, risk indicators, increased number of checks, structured cooperation with law enforcement and judicial authorities	Enhanced cooperation, coordination and information flow; targeting of checks and investigations	
Investigation and prosecution							

Η AFCOS συμμετέχει ως μέλος χωρίς δικαίωμα ψήφου στις επιτροπές παρακολούθησης των περιφερειακών και τομεακών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Κατόπιν πρότασης της ΓΔ REGIO, η AFCOS διαθέτει δυναμική παρουσία στις εν λόγω συνεδριάσεις παρακολούθησης.

Κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων, η AFCOS παρουσιάζει τα επιτεύγματα του έργου της και τις στατιστικές της σχετικά με τα προγράμματα, αναδεικνύοντας παράλληλα την ανάγκη για μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία υποβολής καταγγελιών. Επιπλέον, οι εκπρόσωποι και οι διαχειριστικές αρχές (ΔΑ) εξετάζουν από κοινού τις κοινοποιήσεις σχετικά με τυχόν μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την πλευρά τους.

Περιγραφή της πρακτικής

Η ΓΔ REGIO πρότεινε επίσης την ανάπτυξη ενός συστήματος για την εξαγωγή στατιστικών στοιχείων σχετικά με τις καταγγελίες. Το σύστημα αυτό αναπτύχθηκε από την AFCOS με βάση τη διαχείριση των καταγγελιών και μέσω δύο διαύλων:

1. Μέσω του επίσημου ιστότοπου της ΕΣΠΑ (Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς) (www.espa.gr), καθώς και μέσω όλων των επίσημων ιστοτόπων των επιχειρησιακών προγραμμάτων (τομεακά και

περιφερειακά): υπάρχει η επιλογή: «Καταγγελίες για συγχρηματοδοτούμενα έργα». Όταν κάποιος επιλέγει αυτόν τον σύνδεσμο, από οποιονδήποτε δικτυακό τόπο και αν εισέρχεται, οδηγείται στο ηλεκτρονικό έντυπο υποβολής καταγγελίας, το οποίο αποστέλλεται στην AFCOS.

2. Εάν οι καταγγελίες αποστέλλονται ταχυδρομικώς στη ΔΑ ή στην Αρχή Ελέγχου (ΑΕ) (ΕΔΕΛ – Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου), διαβιβάζονται και στην AFCOS.

Μετά την ανάλυση των καταγγελιών, καταγράφονται και αρχειοθετούνται διάφορα στοιχεία:

- αριθμός πρωτοκόλλου καταγγελίας/ μοναδικός αριθμός ταυτοποίησης καταγγελίας, έτος παραλαβής,
- εμπορικό σήμα – ανώνυμο, όνομα του καταγγέλλοντος (εάν είναι επώνυμο)
- υπηρεσία από την οποία προωθήθηκε η καταγγελία (απευθείας ή μέσω άλλης υπηρεσίας),
- καταγγέλλον φορέας, επιχειρηματικό σχέδιο, ταμείο, περίοδος προγραμματισμού, τίτλος πράξης, υποέργο, καταγγελία (μόνο μία κατηγορία), αρχική αξιολόγηση,
- υπηρεσία διαβίβασης καταγγελιών, αριθμός πρωτοκόλλου διαβίβασης καταγγελίας, στάδιο καταγγελίας (αξιολόγηση, παρακολούθηση, ολοκλήρωση), αρμόδιος φορέας ελέγχου της καταγγελίας (συγκεκριμένη ΔΑ),
- τελική αξιολόγηση (μετά από εύρημα του αρμόδιου ελεγκτικού φορέα), διορθωτικά μέτρα (απόλυση, επεξεργασία), τελικά μη επιλέξιμα ποσά (μετά το πόρισμα του ελέγχου), παρατηρήσεις – σχόλια.

Συγκεντρώθηκαν διάφοροι στατιστικοί τομείς: αριθμός καταγγελιών που ελήφθησαν ανά έτος, ανά περίοδο προγραμματισμού, ανά ταμείο, ανά επιχειρησιακό πρόγραμμα, ανά κατηγορία καταγγελιών, ποσοστά καταγγελιών που ολοκληρώθηκαν/εκκρεμούν και/ή βρίσκονται υπό αξιολόγηση, και άλλα.

Τα στατιστικά στοιχεία παρουσιάζονται στις επιτροπές παρακολούθησης χωρισμένα σε τρεις ευρείες κατηγορίες:

1. Γενικές πληροφορίες σχετικά με την ΕΑΔ και εξελίξεις στον τομέα της απάτης σε συγχρηματοδοτούμενα έργα (π.χ. σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, ενσωμάτωση οδηγιών),
2. Γενικές στατιστικές καταγγελιών για την Ελλάδα,
3. Ειδικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με καταγγελίες στο υπό συζήτηση ΕΠ.

Μοναδικά χαρακτηριστικά

Το τελευταίο τμήμα των στατιστικών στοιχείων έχει πολλά οφέλη. Η AFCOS μπορεί να ενημερώσει τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τον αριθμό των καταγγελιών που απέστειλε για επανεξέταση, τον αριθμό των καταγγελιών για τις οποίες έλαβε πορίσματα και τον αριθμό των καταγγελιών που εκκρεμούν (και, ως εκ τούτου, υποχρεούνται να τις ελέγξουν). Χρήσιμα συμπεράσματα αντλούνται επίσης σχετικά με τους συνήθεις ισχυρισμούς στο επιχειρησιακό πρόγραμμα: για παράδειγμα, πόσες υποθέσεις διαβιβάστηκαν στους εισαγγεείς (σε περίπτωση υπόνοιας απάτης). Η πρακτική τονίζει την ανάγκη ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με τη διαφθορά και την απάτη, καθώς και την ικανότητα των πολιτών να υποβάλλουν δημόσιες καταγγελίες εάν εντοπίζουν κάτι ύποπτο.

Η πρακτική δημιουργεί μια τακτική πλατφόρμα διαλόγου μεταξύ των ΔΑ και της AFCOS. Δημιουργεί ένα περιβάλλον για στενότερη συνεργασία και τη διαβεβαίωση ότι η AFCOS συνεργάζεται στενά με τις ΔΑ. Ο ρόλος της είναι να βοηθά τις ΔΑ και όχι να τους ασκεί έρευνα.

Εκβάσεις και αποτελέσματα

Η πρακτική δημιούργησε μια συγκεκριμένη βάση αναφοράς για τη σύγκριση των τάσεων των καταγγελιών καθ' όλη τη διάρκεια των ετών και, ως εκ τούτου, μπορεί να απεικονίσει σαφώς τη μείωση των υποθέσεων απάτης και διαφθοράς που εμπλέκονται σε προγράμματα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ. Λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση της ΕΑΔ του 2019 σχετικά με το επιχειρησιακό πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση 2014-2020», διαπιστώνεται ότι ο αριθμός των καταγγελιών αυξάνεται σταδιακά με την πάροδο του χρόνου, αποδεικνύοντας ότι οι πολίτες και οι δημόσιοι υπάλληλοι επιδεικνύουν εμπιστοσύνη στη διαδικασία δημόσιων καταγγελιών της AFCOS. Ταυτόχρονα, ο αριθμός των επιβεβαιωμένων υποθέσεων απάτης που εισήχθησαν μέσω του συστήματος καταγγελιών δεν σημείωσε σημαντική αύξηση. Με άλλα λόγια, η αύξηση των καταγγελιών των πολιτών προς την AFCOS δεν αύξησε τον αριθμό των επιβεβαιωμένων περιπτώσεων απάτης,

αλλά μάλλον σημείωσε μείωση.

Τέλος, αποτελεί πλέον κοινή πρακτική οι ΔΑ να αναφέρουν τυχόν αδυναμίες και ανοιχτές υποθέσεις στην AFCOS. Αυτό απέφερε σημαντικά αποτελέσματα σε πολλές περιπτώσεις, καθώς οι ΔΑ διαβίβασαν στην AFCOS τα πορίσματα και τα στοιχεία που είχαν προηγουμένως παραβλέψει.

Η πρακτική της ΕΑΔ έχει αναγνωριστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και διάφορες τοπικές κοινωνικές και βιομηχανικές οργανώσεις (για παράδειγμα, τον Πανελλήνιο Σύνδεσμο Ατόμων με Αναπηρία). Η πρακτική έχει επίσης πολύ θετικά αποτελέσματα τόσο σε πρακτικά θέματα, όπως στην παρακολούθηση καταγγελιών που εκκρεμούν, όσο και στην ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με το θέμα της διαφθοράς και της απάτης στην Ελλάδα.

Βασικοί παράγοντες επιτυχίας

Για να θεωρηθεί επιτυχής η πρακτική, ο ακριβής συντονισμός και η επικοινωνία μεταξύ των αρμόδιων φορέων που ασχολούνται με την απάτη και τη διαφθορά στη χώρα είναι κρίσιμης σημασίας. Στην περίπτωση της ελληνικής ΕΑΔ, η συγχώνευση των εν λόγω αρχών και ελεγκτικών φορέων υπό την ίδια στέγη συνέβαλε στην εξάλειψη της κακής επικοινωνίας και των καθυστερήσεων που προκαλούνται από πιθανές αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες των εν λόγω φορέων.

Επιπλέον, η δημιουργία ενός εσωτερικού συστήματος για την ορθή κατανομή των καταγγελιών μεταξύ των αρμόδιων φορέων και τη διασφάλιση της διαβίβασής τους στην AFCOS αποδείχθηκε ανεκτίμητο μέρος της διαδικασίας. Τέλος, είναι επιτακτική η ανάγκη επακριβούς ανάλυσης και αρχειοθέτησης των συλλεγόμενων δεδομένων.

Προκλήσεις που προέκυψαν και διδάγματα που αντλήθηκαν

Η μεγαλύτερη πρόκληση με την πρακτική αυτή προέκυψε κατά την έναρξη του έργου, όταν η AFCOS άρχισε να συμμετέχει στις επιτροπές παρακολούθησης. Το 2015, οι ΔΑ έλαβαν το πρώτο αίτημα για τον διορισμό εκπροσώπου της AFCOS στις επιτροπές τους. Αρχικά, ορισμένες ΔΑ δεν διόρισαν εκπρόσωπο, καθώς απαιτείτο να τροποποιήσουν τους κανονισμούς τους ώστε να είναι αυτό δυνατό, ενώ άλλες διόρισαν εκπρόσωπο, αλλά του/της χορήγησαν δικαιώματα ψήφου (παρόλο που στο αίτημα αναφερόταν σαφώς ότι οι εκπρόσωποι δεν έχουν τέτοια δικαιώματα).

Μόνο μετά από κάποιο χρονικό διάστημα, οι περισσότερες ΔΑ διόρισαν τελικά ορθώς έναν εκπρόσωπο, με εξαίρεση εκείνες στο πλαίσιο των εδαφικών προγραμμάτων ΕΕΣ στα οποία, προς το παρόν, η AFCOS δεν συμμετέχει.

Επιπλέον, η δραστηριότητα και η συμμετοχή της AFCOS στις συνεδριάσεις των επιτροπών παρακολούθησης απορρίφθηκε αρχικά από την ανώτερη διοίκηση του Υπουργείου Δικαιοσύνης (τμήμα του οποίου αποτελούσε η AFCOS προτού καταστεί ανεξάρτητη αρχή με τη δημιουργία της ΕΑΔ). Μετά από πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η AFCOS συμμετείχε ενεργά στις συνεδριάσεις και διαθέτει πλέον μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά το εύρος των αρμοδιοτήτων της.

Δυνατότητες μεταφοράς

Ο ενεργός ρόλος της AFCOS στις επιτροπές παρακολούθησης είναι ευπρόσδεκτος σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, και αποτελεί ένα ειδικό και σαφές εργαλείο για την εξαγωγή χρήσιμων στατιστικών στοιχείων σχετικά με τις καταγγελίες.