



ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ
όμιλος διοικητικών επιστημόνων

Αθήνα, 31 Οκτωβρίου 2021

Ταχ. Θυρίδα : 13794,

ΕΛ.ΤΑ - Πλ. Συντάγματος

Τηλέφωνο : 210 7255063

Φαξ : 210 9225039

Ηλ. ταχυδρομείο : info@dee.gr

Δικτυακός τόπος : www.dee.gr

**Προς : Πρόεδρο και μέλη Διαρκούς
Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου της ΒΟΥΛΗΣ**

**ΘΕΜΑ: ΑΠΟΦΕΙΣ & ΣΧΟΛΙΑ Δ.Ε.Ε ΕΠΙ ΤΗΣ ΤΡΟΠΟΛΟΓΙΑΣ για τον
ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ, ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ, "Αναμόρφωση και εκσυγχρονισμός
του ρυθμιστικού πλαισίου ανάπτυξης του υπαίθριου εμπορίου..."
που συζητείται στις 1 Νοεμβρίου, στην ολομέλεια**

.....

Από τη σκοπιά της θεωρίας της **Διοικητικής Επιστήμης-Τεχνολογίας** και με βάση, **α)** τις μελέτες-έρευνες που έχουμε κατά καιρούς διεξαγάγει (2004 πρόταση Κώδικα Ηθικής & Δεοντολογίας, 2011 πρόταση για το "επιτελικό κράτος", 2013 για την "αντιμεταρρύθμιση"), **β)** τα πορίσματα σχετικών συνεδρίων μας ειδικά για την ελληνική διοικητική πραγματικότητα (Δελφοί 2003 για τη Μεταρρύθμιση του Κράτους, Καλλιθέα 2008 για την επικαιροποίηση της Μεταρρύθμισης του Κράτους, Αθήνα 2015 για τις αναγκαίες Μεταρρυθμίσεις, Αθήνα 2019 για τη Μεταρρύθμιση μετά τα μνημόνια, Αθήνα 2020, για το "επιτελικό κράτος") και **γ)** τις προτάσεις που έχουν καταθέσει πρόσφατα φορείς σχετικής εμπειρογνωμοσύνης (ΟΟΣΑ κ.α.), έχουμε να επισημάνουμε τα εξής:

Α. Εννοια του Εσωτερικού Ελέγχου, σύστημα εσωτερικών ελεγκτών και σχέση του με οικονομικούς ελέγχους

Στο νοητικό πλαίσιο της Διοικητικής θεωρίας η **λειτουργία του ελέγχου** κατέχει κομβική θέση, καθότι συμμετέχει τόσο ως (τέταρτη) βασική συνιστώσα του Μάνατζμεντ (Koontz-O'Donnell 1984, Chevallier 1993, Μπουραντάς 2002, Μιχαλόπουλος 2003, Κανελλόπουλος 2003, Μακρυδημήτρης 2003) όσο και ως επιμέρους έκφανση της δεύτερης συνιστώσας, της Οργάνωσης. Εντός αυτής, ως **έλεγχος**¹ νοείται "το σύνολο των ενεργειών ή δραστηριοτήτων που εξασφαλίζουν την παρακολούθηση και αξιολόγηση των λειτουργιών, των συμπεριφορών και των αποτελεσμάτων όλων των συντελεστών της οργάνωσης ώστε να επιτυγχάνεται η

1 Κατά τους πιο αυστηρούς "Οργάνωση σημαίνει έλεγχος" (Clegg 1989)

αποτελεσματικότητα αυτής” (Μακρυδημήτρης 2006, Μπουραντάς 2002), ενώ σύμφωνα με άλλη ευρέως αποδεκτή διατύπωση, αυτός “ενσωματώνεται και πλαισιώνει συνεχώς τη διοικητική συμπεριφορά και παρουσιάζεται ως μηχανισμός μέτρησης των αποκλίσεων ανάμεσα στα επιτευχθέντα και στα αναμενόμενα αποτελέσματα, στοχεύει τέλος όχι στην κύρωση αλλά στον επαναπροσανατολισμό της δράσης” (Chevallier 1993). Με αυστηρά συστημική διατύπωση, ο έλεγχος υποστασιοποιείται στη λειτουργία αξιολόγησης αποτελεσμάτων, δηλαδή στο αν οι εκροές αντιστοιχούν στις εισροές του συστήματος (Δεκλερής 1989).

Ο **έλεγχος** υπό τη μόλις περιγραφείσα έννοια, συνιστά **βασική, εσωτερική λειτουργία των ίδιων των οργανώσεων και αποβλέπει στην απαρέγκλιτη τήρηση της πορείας μιας οργάνωσης προς τους στόχους της**².

Ο έλεγχος δηλαδή πραγματοποιείται επί των όσων έχουν καθοριστεί κατά τον οργανωτικό σχεδιασμό, κατά πόσο οι οργανωτικές μονάδες στις οποίες έχει κατανεμηθεί το έργο, το έχουν αναλάβει και το προωθούν και επιπλέον, κατά πόσο οι προβλεπόμενες διαδικασίες συντονισμού λειτουργούν ικανοποιητικά (Koontz-O'Donnell 1984). Επιπρόσθετα, παρεμβαίνοντας επί των διαδικασιών λειτουργίας και συνάγοντας πληροφορίες γι' αυτές, τροφοδοτούν τον κεντρικό συντονιστικό μηχανισμό (διαδικασία ανάδρασης-επαναπληροφόρησης), ο οποίος έχει την ευθύνη λήψης τυχόν διορθωτικών μέτρων. Λειτουργώντας κατά τον παραπάνω τρόπο, όπως έχει καταδειχθεί εδώ και αρκετά χρόνια³, ο έλεγχος αποκτά πρόσθετη σημασία, ως μηχανισμός εμπέδωσης της ενότητας και της προς τα έξω εμφάνισης της οργάνωσης ως συνόλου. Η δεύτερη αυτή σημασία του ελέγχου, ως κατεξοχήν παράγοντα διασφάλισης της συνοχής μιας οργάνωσης, αποκτά ιδιαίτερη αξία στις οργανώσεις μεγάλου μεγέθους και σημαντικής διαφοροποίησης, όπως είναι οι μεγάλες εταιρίες αλλά και τα κράτη. Τα τελευταία ωστόσο, με την περισσότερο ή λιγότερο στιβαρή γραφειοκρατική τους οργάνωση, αντιμετωπίζουν κάποια συναφή προβλήματα.

Το ζήτημα του πραγματικού ελέγχου των οργανώσεων γραφειοκρατικού τύπου είναι πολύ παλιό (επ' αυτού η κορυφαία εργασία του Μαξ Βέμπερ). Επειτα από πολλά χρόνια και σημαντικές προσπάθειες των εκλεγμένων αλλά μη ειδικών (συνήθως) πολιτικών έναντι των (μη εκλεγμένων αλλά διορισμένων) επαγγελματιών (συνεπώς ειδικών) της Διοίκησης (“γραφειοκρατών”), σε συνδυασμό με την ολοένα αυξανόμενη ισχύ της τεχνικής -τεχνοκρατικής γνώσης,

2 “Η συνέπεια της διοικητικής συμπεριφοράς με τους επιδιωκόμενους στόχους εξασφαλίζεται με την ύπαρξη ελέγχου. Οι έλεγχοι υπάρχουν για να εγγυώνται ότι η διοίκηση δεν αφήνεται από την χαραγμένη πορεία...” (Chevallier 1993).

3 “...ο έλεγχος ασκείται σε σχέση με αρχές εσωτερικής τάξεως που διατρέχουν τη συνολική λειτουργία της διοικητικής μηχανής... έχει ως πρώτη λειτουργία να εξασφαλίσει την ενότητά του και την συνοχή του: επιδιώκεται πριν από όλα να ελεγχθεί εάν οι υπηρεσίες λειτουργούν σύμφωνα με τους υφιστάμενους κανόνες... εμφανίζεται και ως προνομιακό εργαλείο διοικητικής ενοποίησης” (Chevallier 1993).

το εκκρεμές στην εποχή μας κλείνει υπέρ των δευτέρων (Καστοριάδης 1985). Ωστόσο, σύμφωνα με την διεισδυτική σκέψη νεότερων στοχαστών, "το ζητούμενο... σήμερα δεν είναι να βρεθούν οι τρόποι που θα αποτρέψουν την πολιτική επιρροή των τεχνοκρατών/γραφειοκρατών, αλλά οι μηχανισμοί που θα τους υποχρεώνουν να λογοδοτούν για τις αποφάσεις τις οποίες συνδιαμορφώνουν" (Hague-Harrop 2005). Τέτοιος μηχανισμός σήμερα, είναι κατεξοχήν η **λογοδοσία**, η διαδικασία δηλαδή έκθεσης των αποτελεσμάτων της δραστηριότητας των δημοσίων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις θεσμικές (Βουλή, τοπική κοινωνία ενός ΟΤΑ, συνέλευση επιμελητηρίων κλπ) ή μη συσσωματώσεις τους (κοινή γνώμη) ⁴. Ανάλογη είναι η διαδικασία στις μεγάλες εταιρίες (συνήθως ανώνυμες) του ιδιωτικού τομέα, με την έκθεση αποτελεσμάτων της διοίκησης προς τις συνελεύσεις των μετόχων.

Νεότεροι συγγραφείς έχουν αναδείξει τις διάφορες μορφές λογοδοσίας της κρατικής γραφειοκρατίας και τις έχουν κατηγοριοποιήσει ως εξής:

■ **Εσωτερικοί έλεγχοι:** Υπουργική διοίκηση (ως ιεραρχία), θεσμικός έλεγχος, ανταγωνισμός μεταξύ των υπουργείων, επαγγελματικά πρότυπα.

■ **Εξωτερικοί έλεγχοι:** Νομοθετική και δικαστική εξουσία, συνήγορος του πολίτη, ομάδες συμφερόντων και ΜΜΕ (Hague-Harrop 2005:531).

Όσον αφορά συνεπώς το Κράτος και τις υπηρεσίες του, η λογοδοσία και η συζήτηση που αναπτύσσεται γύρω από αυτήν, εστιάζεται κυρίως στους σκοπούς που επιδιώκονται και λιγότερο στον βαθμό και τον τρόπο επίτευξής τους. Όσο επιθυμούμε να υπεισέλθουμε σε τέτοιες διαστάσεις, δηλαδή σε στοιχεία απόδοσης μιάς οργάνωσης (**performance audit**), κάτι που χαρακτηρίζει προπάντων τον **ιδιωτικό τομέα**, τότε χρησιμοποιούμε τις διαδικασίες του "**εσωτερικού ελέγχου**" (**Internal Audit**) και τα διάφορα εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί γι' αυτό. Τέτοια εργαλεία είναι κυρίως οι κανόνες δεοντολογίας, τα επαγγελματικά πρότυπα, οι οδηγίες ορθής χρήσης, οι πιστοποιήσεις κλπ.

Στον χώρο της οικονομίας της αγοράς, στις μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις όπου κυριαρχεί ο τεχνικός ορθολογισμός, οι σχετικές διαδικασίες έχουν αναπτυχθεί ιδιαίτερα και οι τέτοιου τύπου έλεγχοι ("**εσωτερικοί**" ή **έλεγχοι απόδοσης ή έλεγχοι επιδόσεων**) καταλαμβάνουν σημαντική θέση συνθέτοντας ένα υποσύστημα εντός ολόκληρου του συστήματος μανάτζμεντ, καθότι καταδεικνύουν κατά πόσο οι πόροι μιας επιχείρησης (ανθρώπινοι, υλικοί, άυλοι) δαπανήθηκαν κατά τον πιο επωφελή γι' αυτήν (για τους ιδιοκτήτες, τους μετόχους, τους εργαζόμενους και τη διοίκηση) τρόπο.

4 Για μια αναλυτική παρουσίαση της λογοδοσίας σε Μακρυδημήτρης 2006, Μιχαλόπουλος 2003 αλλά και σε κείμενα της Διεθνούς Τράπεζας και του ΟΟΣΑ.

Το σύστημα αυτό των Εσωτερικών Ελέγχων (Internal Audit), το οποίο απαιτεί υψηλή αξιοπιστία προκειμένου να πείθει τους ενδιαφερόμενους, υπάρχει εδώ και μερικές δεκαετίες και λειτουργεί με μεγάλη αναγνώριση στον Διεθνικό Ιδιωτικό Τομέα, στον οποίο λειτουργούν αρκετοί σχετικοί Οργανισμοί (Institute of Internal Auditors-ΙΙΑ κλπ). Τα διάφορα επαγγελματικά πρότυπα συνεπώς, όπως και οι κανόνες της συναφούς επαγγελματικής δεοντολογίας, τίθενται και επικαιροποιούνται από αυτούς, σύμφωνα με δικές τους διαδικασίες (διαβούλευση με τα παραρτήματά τους σε εθνικό επίπεδο, γνωμοδοτήσεις εμπειρογνομώνων, επισήμανση καλών πρακτικών κλπ).

Το χαρακτηριστικό πάντως στοιχείο στο σύστημα αυτό είναι η τεράστια ποικιλομορφία του, καθότι ανταποκρίνεται στην εξ ίσου τεράστια ποικιλία των αντικειμένων δραστηριότητας των μεγάλων ιδιωτικών επιχειρήσεων. Αν έχουμε να κάνουμε με τεχνικά έργα χρησιμοποιούνται τεχνικά πρότυπα ελέγχου/αξιολόγησης, αν έχουμε έργα αγροτοδιατροφικού χαρακτήρα ανάλογα πρότυπα, αν έχουμε έργα πληροφορικής αντίστοιχα και βέβαια, αν μιλάμε για οικονομικές εργασίες αναπτύσσονται και χρησιμοποιούνται πρότυπα οικονομικού τύπου (πχ λογιστικά). Το ότι όλες οι επιχειρήσεις τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου τομέα έχουν οικονομικές λειτουργίες και λογιστήρια δεν σημαίνει ότι όλες μπορούν να υπαχθούν σε μία οικονομική λογική. Ομοίως, όλες διαθέτουν υπηρεσίες ανάπτυξης προσωπικού, οργάνωσης και τεχνικής υποστήριξης, συνεπώς σχετικά εύκολα θα εντάσσονταν σε μια λογική διοίκησης. Η ποικιλομορφία όμως εδώ είναι επιστημονική-πολιτισμική κατάκτηση γιατί υποδηλώνει τη χρήση ενός πιο εκλεπτυσμένου εργαλείου. Ενός ειδικού εργαλείου που αναπτύχθηκε μέσα από την προστιθέμενη εμπειρία χρόνων και προσφέρεται καλύτερα για τις ειδικές ανάγκες των χρηστών. Κατά συνέπεια, ουδείς από τους υφιστάμενους, αναγνωρισμένους επαγγελματικούς χώρους (μηχανικοί ΤΕΕ, οικονομολόγοι ΟΕΕ κλπ) δικαιούται να ζητά την αποκλειστικότητα.

Στην ίδια κατεύθυνση κινούνται και οι διάφοροι οργανισμοί (ΝΠΙΔ), οι οποίοι δραστηριοποιούνται διεθνώς με τον Εσωτερικό Έλεγχο και αυτό καταδεικνύεται σαφώς στις δεξιότητες (και όχι μόνο γνώσεις) που πιστοποιούν στους ελεγκτές.

Σύμφωνα με το πλαίσιο απόδοσης εσωτερικού ελέγχου των σημαντικότερων οργανισμών, όπως του (CFIA)⁵ ή προπάντων, του ΙΙΑ⁶ μεταξύ των απαιτούμενων δεξιοτήτων πρέπει να περιλαμβάνονται:

⁵ Canadian Food Inspection Agency (CFIA)

⁶ Institute of Internal Auditors (των ΗΠΑ) με σύνδεσμό του στην Ελλάδα το Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών Ελλάδας (ΗΙΙΑ)

- A. Η επιδεξιότητα στην εφαρμογή των προτύπων εσωτερικού ελέγχου, των διαδικασιών και των τεχνικών.
- B. Η επιδεξιότητα στις λογιστικές αρχές και τεχνικές.
- Γ. Η κατανόηση των αρχών διαχείρισης που δίνει τη δυνατότητα στους ελεγκτές να αναγνωρίζουν και να αξιολογούν την αρχή της σημαντικότητας και της σημασίας των παρεκκλίσεων από τις αξιόπιστες επιχειρηματικές πρακτικές.
- Δ. Η εκτίμηση των βασικών αρχών εμπορικού δικαίου, φορολογικής πολιτικής, οικονομικού συστήματος και τεχνολογίας πληροφοριών.
- E. Δεξιότητες επικοινωνίας τόσο προφορικά όσο και γραπτά.

Επισημαίνουμε επιπλέον, πως σύμφωνα με τα διεθνώς γνωστά, αναγνωρίζονται **διαφοροποιημένες πιστοποιήσεις** ανάλογα με την ενδεδειγμένη τεχνική επιδεξιότητα που απαιτείται για τον εσωτερικό έλεγχο. Μερικές τέτοιες είναι οι ακόλουθες: **Πιστοποιημένος εσωτερικός ελεγκτής® (CIA®)**⁷, **πιστοποιημένος δημόσιος ελεγκτής και επαγγελματίας κυβερνητικού ελέγχου® (CGAP®)**.

Κατόπιν των ανωτέρω, η πραγματικότητα σήμερα ορίζεται από το ότι, κατά γενικό κανόνα :

Ο εσωτερικός έλεγχος (Internal Audit), ως βασική λειτουργία του MANATZMENT, συνιστά έννοια ευρύτατη, συμπεριλαμβάνοντας μεταξύ πολλών άλλων τύπων και τον οικονομικό έλεγχο. Ωστόσο, δεν υπάρχει καμία στενότερη σχέση που να συνδέει ιδιαιτέρως τον περιορισμένο οικονομικό έλεγχο με την ευρύτερη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου. Κατά συνέπεια, δεν δικαιολογείται από τίποτα η ανάθεση διοίκησης ολόκληρου του συστήματος σε μία κρατική αρχή (ΝΠΔΔ) με αποκλειστικό αντικείμενο τα Οικονομικά.

B. Θέματα τηρητέας νομοθετικής διαδικασίας

Σύμφωνα τόσο με τα ισχύοντα (ν.4622/2019 άρθρα 57-64) όσο και με τις πολιτικές διακηρύξεις, η τήρηση κανόνων καλής νομοθέτησης είναι επιβεβλημένη.

Στην προκειμένη περίπτωση, έχουμε την αυτόβουλη, μονομερή, κυβερνητική παρέμβαση σε έναν επαγγελματικό χώρο που μέχρι τώρα λειτουργεί ικανοποιητικά αυτορυθμιζόμενος, για να τον υπαγάγει υπό την κρατική εποπτεία, προσθέτοντας τόσο διοικητικά όσο και οικονομικά βάρη στους ενδιαφερόμενους.

Για μια τέτοιου είδους παρέμβαση-υπαγωγή προφανώς δεν αρκεί η σύνταξη έκθεσης συνεπειών ρύθμισης αλλά απαιτείται προηγούμενη διαβούλευση με τους οικείους φορείς (άρθρο 61 ν.4622/2019), προπάντων όταν αυτοί είναι ευρέως γνωστοί, καταξιωμένοι, λειτουργούν επί χρόνια στην ελληνική αγορά και

7 Certified Internal Auditors

βρίσκονται σε στενή συνεργασία με αντίστοιχους διεθνικούς φορείς. Η παραβίαση του κανόνα της παρ. 2 άρθρου 57 (“η διαφάνεια μέσω της προσβασιμότητας στις ρυθμίσεις και της δυνατότητας υποβολής προτάσεων σχετικών με αυτές, κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους...”) είναι εμφανής και δημιουργεί ερωτηματικά για τη βιασύνη και την αδιαφάνεια της νομοθέτησης.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, η συγκεκριμένη αναφορά συνεπειών ρύθμισης μπορεί να αξιοποιηθεί ως υπόδειγμα κακής, προσχηματικής λειτουργίας καθότι σε πολλά σημεία απουσιάζει η τεκμηρίωση, ενώ σε άλλα δεν υφίσταται καν αιτιώδης διασύνδεση μεταξύ αιτίας και προτεινόμενου αποτελέσματος. Συγκεκριμένα:

A) Στην ερώτηση **“Ποιό ζήτημα αντιμετωπίζει η ρύθμιση”**, η απάντηση είναι: *“Παρατηρείται ότι θέσεις εσωτερικών ελεγκτών καλύπτονται από στελέχη τα οποία δεν διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα σύμφωνα με τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές με αποτέλεσμα οι βασικοί σκοποί του εσωτερικού ελέγχου να μην ικανοποιούνται και ο ρόλος των ελεγκτών να αποδυναμώνεται με πολλαπλές αρνητικές συνέπειες τόσο για τις επιχειρήσεις και τους λοιπούς φορείς όσο και για το σύνολο της οικονομίας”*.

Τέτοια απάντηση δεν μπορεί να ληφθεί σοβαρά υπόψη, καθότι βρίθεται αοριστολογιών (“παρατηρείται” από ποιόν, πώς και πότε;) και ατεκμηρίωτων κρίσεων (“οι βασικοί σκοποί... να μην ικανοποιούνται... να αποδυναμώνεται..”) μαζί με βαρύγδουπες εκφράσεις (“με πολλαπλές αρνητικές συνέπειες... για το σύνολο της οικονομίας”). Επιχειρείται εμφανώς η παρουσίαση ενός προβλήματος που χρήζει επίλυσης, ωστόσο δεν παρατίθεται κανένα σοβαρό στοιχείο υποστηρικτικό της θέσης αυτής. Και πράγματι, απ' όσο γνωρίζουμε ούτε σε κάποιο από τα πρόσφατα συνέδρια των θεσμικών φορέων του οικονομικού χώρου (ΣΕΒ, ΕΒΕΑ, ΕΣΕΕ, κλπ) ούτε σε κάποιο επιστημονικό forum (του IOBE, του INE/ΓΣΕΕ, του Ινστιτούτου «ΔιαΝέοσις» κλπ) ακούστηκε ή γράφηκε οτιδήποτε σχετικό.

Σε πείσμα λοιπόν των συντακτών της αναφοράς, μένει να απαντηθεί, **ποιοί είναι εκείνοι οι θεσμικοί φορείς που ανέδειξαν και πότε το πρόβλημα, ποιοί είναι εκείνοι οι φορείς ή εκείνες οι πληγείσες επιχειρήσεις που μίλησαν για μια προβληματική κατάσταση, πότε και πώς και επιπλέον, τι βαρύτητα έχει η αρνητική κατάσταση και αν αξίζει να αντιμετωπισθεί με ρύθμιση του θέματος από το Κράτος.**

B) Στην ερώτηση **“Γιατί αποτελεί πρόβλημα”** η απάντηση είναι: *“Ασάφειες και παρερμηνείες, ως προς τους όρους και τις προϋποθέσεις ...καθιστούν το επάγγελμα προσβάσιμο ακόμη και σε πρόσωπα που δεν διαθέτουν ουσιαστικά προσόντα για την άσκηση του»*. Και εδώ η απάντηση είναι ρητορική, αφού στην ελεύθερη αγορά κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να ζητήσει και να αποκτήσει τον επαγγελματία

που είναι εξοπλισμένοι με τα προσόντα που επιθυμεί. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις μπορούν να μάθουν εύκολα για τα σχετικά πιστοποιητικά, τα Ινστιτούτα την αξιοπιστία τους κλπ, και να κάνουν υπεύθυνα τις επιλογές τους.

Γ) Στην πιο προβληματική ίσως αναφορά, ως προς τους (8 ΙΙ) **μακροπρόθεσμους στόχους** που αναμένεται να επιτευχθούν με τη ρύθμιση, σημειώνεται με ξεχειλίζουσα αισιοδοξία ότι: *"θα διασφαλίζεται η απρόσκοπτη λειτουργία των επιχειρήσεων, η επίτευξη των στόχων τους και ο περιορισμός των κινδύνων τους"*, χωρίς ο συντάκτης να μπει στον κόπο να τεκμηριώσει το γιατί η υπαγωγή μιας τέτοιας λειτουργίας στην κρατική εποπτεία θα επιφέρει όλα αυτά τα θετικά αποτελέσματα ("επίτευξη των στόχων τους" ! ! !), ενώ είναι πανθομολογούμενη και πολλαπλώς καταγραφείσα **η προβληματικότητα των κρατικών οργανισμών της χώρας** (Σπράος 1998, ΔΕΕ 2003 και 2008, ΟΟΣΑ 2012, "Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-16", "Δημόσιο 2020")...

Δ) Το πλέον ενδιαφέρον όμως είναι το γεγονός της αντίφασης μεταξύ των όσων σημειώνονται στην αναφορά και των όσων έγιναν δεκτά κατά την υπερψήφιση του **νόμου 4795/2021** (Α' 62), με τον οποίο αναγνωρίστηκε η αξία του εσωτερικού ελέγχου που υπάρχει στον ιδιωτικό τομέα και γίνεται προσπάθεια εισαγωγής του και στον δημόσιο. Μάλιστα, στις επιμέρους διατάξεις του νόμου, αφενός ορίζεται ρητά η εφαρμογή των διεθνών προτύπων και των καλών πρακτικών, όπως αυτά διαμορφώνονται από την επιτροπή COSO και το διεθνές Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών (άρθρα 4παρ.2 και 21) και αφετέρου γίνεται εμμέσως παραπομπή σε αυτά (άρθρα 11 και 12).

Γ. Διασύνδεση με Εσωτερικό Έλεγχο Δημόσιας Διοίκησης

Κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 19 ν.4795/2021 (Α' 62), *«Αν οι απαιτούμενες ειδικές γνώσεις για την άσκηση του έργου δεν καλύπτονται από το προσωπικό του φορέα, ως εμπειρογνώμονες μπορούν να ορίζονται είτε υπάλληλοι άλλων φορέων του άρθρου 2 είτε **ιδιώτες που διαθέτουν σχετικές με το συγκεκριμένο ελεγκτικό έργο γνώσεις και εμπειρία**, οι οποίοι συμμετέχουν στο εν λόγω έργο»*. Κατά συνέπεια, όταν κρίνεται απαραίτητη η συνδρομή επαγγελματιών με τεχνογνωσία και δεξιότητες που δεν υπάρχουν εντός του κρατικού φορέα, τότε η υποστήριξη της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου μπορεί, να ανατίθεται σε ιδιώτη, με σύμβαση παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών.

Από την παραπάνω ρύθμιση, διαφαίνεται η διασύνδεση των δύο τομέων, δημόσιου και ιδιωτικού, με τη διαφορά ότι τώρα και ο ιδιωτικός θα εποπτεύεται από τον δημόσιο. Θεωρούμε βέβαιο το επόμενο βήμα, που θα είναι η σύνδεση μεταξύ του ΝΠΔΔ Οικονομικό Επιμελητήριο και του ΝΠΔΔ ΕΚΔΔΑ, προκειμένου να

προωθηθούν τα οριζόμενα στα άρθρα 9 (σύνταξη Κώδικα Δεοντολογίας πιστοποιημένου ελεγκτή και προσδιορισμός της ελάχιστης εκπαίδευσης) και 6παρ.1β («εκπαίδευση» από οποιονδήποτε νόμιμο πάροχο)... Αναρωτιόμαστε όμως εάν η κρατική επέμβαση σε έναν αυτορυθμιζόμενο χώρο που **πραγματοποιείται υπό τέτοιους όρους (αδιαφάνειας, απουσίας στοιχείων εμπειρογνωμοσύνης, απουσίας επαρκούς και ουσιαστικού διαλόγου)** μπορεί να έχει θετικές συνέπειες...

Δ. Γενικές, συμπερασματικές παρατηρήσεις

Συνδυάζοντας όλα όσα προηγουμένως αναδείχθηκαν-σημειώθηκαν, θεωρούμε πως η βιασύνη υπαγωγής υπό κρατική εποπτεία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου των ιδιωτικών οργανισμών της χώρας μας, συνιστά **μείζον πρόβλημα και ως προς την ουσία της ρύθμισης και ως προς την (αδιαφανή, βεβιασμένη) μέθοδο που επιλέχθηκε**, ακόμα και ως προς τους **σκοπούς που πράγματι επιδιώκονται** και οι οποίοι μένουν άγνωστοι.

Αυτό που επιβάλλεται να τονίσουμε είναι ότι όλοι οι παραπάνω καταγραφόμενοι παράγοντες συνθέτουν αυτό που στη σύγχρονη Διοικητική Επιστήμη αναφέρεται ως «νέο μοτίβο». Τα πράγματα δεν λειτουργούν με απρόσωπους κανόνες και με απρόσωπες δυνάμεις, αλλά λειτουργούν με βάση εσωτερικούς μηχανισμούς, οι οποίοι υποκινούν σε δράση προς κάποια κατεύθυνση. Αυτή είναι η έννοια του μοτίβου («pattern»). Στο υπό συζήτηση νομοσχέδιο, ο συνδυασμός όλων των παραπάνω, προβληματικών επιλογών και διαδικασίας κακής νομοθέτησης, έχουν τη δυνατότητα να δημιουργήσουν ένα καινούργιο μοτίβο και να ωθήσουν τη λειτουργία της αγοράς προς κατευθύνσεις γραφειοκρατικής επιβάρυνσης και προβληματικής εξέλιξης.

Με τιμή

Αθήνα 31 Οκτωβρίου 2021

Για το Δ.Σ.

Ο πρόεδρος



Δρ.Κώστας Παπαδημητρίου